Charter courses

CASI DI STUDIO RELATIVI ALLA CARTA

—

MANUALE DEL FORMATORE

E-LEARNING.FRA.EUROPA.EU

FRA
EUROPEAN UNION AGENCY
FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

ACRONIMI

CDFUE	Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea
CEDU	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea
CORTE EDU	Corte europea dei diritti dell'uomo
ECLI	Identificatore europeo della giurisprudenza
FRA	Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali
GU	Gazzetta ufficiale
UE	Unione europea

Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022

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

La riproduzione è autorizzata con citazione della fonte.
L'uso o la riproduzione di fotografie o altro materiale non protetti da diritto d'autore dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali devono essere autorizzati direttamente dal titolare del diritto d'autore.

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.

Print	ISBN 978-92-9461-568-8	doi:10.2811/62463	TK-01-21-499-IT-C
PDF	ISBN 978-92-9461-562-6	doi:10.2811/788549	TK-01-21-499-IT-N

Foto:
Pagina 7: © Charlie's/stock.adobe.com
Pagina 9: © pressmaster/stock.adobe.com
Pagina 14: © de Art/stock.adobe.com
Pagina 22: © Bacho Foto/stock.adobe.com
Pagina 28: © paulaphoto/stock.adobe.com
Pagina 34: © Eakrin/stock.adobe.com
Pagina 41: © Viacheslav Lakobchuk/stock.adobe.com
Pagina 47: © WoGi/stock.adobe.com
Pagina 53: © Evgeny/stock.adobe.com
Pagina 61: © sonjanovak/stock.adobe.com

PREFAZIONE

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE) è la dichiarazione dei diritti fondamentali dell'UE ed è sempre vincolante per le istituzioni e gli Stati membri dell'Unione quando questi agiscono nell'ambito del diritto dell'UE. Tuttavia, non è affatto facile valutare se un caso concreto rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione europea. Ecco perché è necessario fornire materiale formativo ai professionisti del diritto e formarli in modo che possano comprendere il campo di applicazione della Carta come stabilito nel suo articolo 51.

Non sono solo la magistratura e gli operatori della giustizia a necessitare di formazione sulla Carta e sul suo campo di applicazione. Infatti, come ha sottolineato il Consiglio dell'Unione europea: «Per prevenire le violazioni dei diritti fondamentali è necessaria un'adeguata formazione di tutti i soggetti della catena di applicazione della Carta, segnatamente le NHRI, gli organismi per le pari opportunità e le organizzazioni della società civile. […] Il Consiglio sottolinea l'importanza delle università e delle scuole di formazione degli operatori della giustizia nella promozione della conoscenza della Carta attraverso attività di ricerca e formazione accademiche, anche in cooperazione con le istituzioni dell'Unione, le autorità nazionali e le organizzazioni della società civile»[1].

Il Consiglio ha inoltre esortato «gli Stati membri a valutare ulteriori possibilità di miglioramento della competenza della magistratura e degli altri operatori della giustizia in merito alla Carta, attingendo a materiale formativo dedicato, compresi gli strumenti di e-learning»[2], suggerendo agli Stati membri di invitare le varie comunità di operatori della giustizia a porre un rinnovato accento sull'applicazione della Carta a livello nazionale anche ricorrendo alle risorse e al materiale formativo elaborati dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA).

La FRA è l'organismo indipendente specializzato nell'ambito dei diritti fondamentali dell'UE che fornisce assistenza e consulenza in materia all'Unione e agli Stati membri. I risultati della FRA mostrano che le potenzialità della Carta a livello nazionale non sono ancora pienamente attuate[3]. In questo contesto, la FRA ha iniziato a elaborare materiale formativo, fra cui corsi di e-learning cui i formatori possono ricorrere quando tengono corsi di formazione sulla Carta a gruppi pertinenti di operatori del diritto. Questo manuale per formatori intende fornire una guida sia all'organizzazione sia alla realizzazione di tali corsi di formazione sulla base di una serie di casi di studio che saranno ampliati in futuro[4]. Commenti e suggerimenti possono essere inviati all'indirizzo charter@fra.europa.eu. L'uso ottimale del manuale si ha in combinazione con altre risorse e materiali sulla Carta della FRA, come ad esempio la banca dati Charterpedia (https://fra.europa.eu/en/eu-charter) e il manuale «Applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE nella legislazione e nell'elaborazione delle politiche a livello nazionale».

[1] Consiglio dell'Unione europea (2021), Conclusioni sul rafforzamento dell'applicazione della Carta dei diritti fondamentali nell'Unione europea, 8 marzo 2021, pag. 5, URL: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6795-2021-INIT/en/pdf

[2] Consiglio dell'Unione europea (2021), op. cit., pag. 9 URL: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6795-2021-INIT/en/pdf

[3] FRA (2019), *Ten years on: unlocking the Charter's full potential*, disponibile qui in DE, EN, FR, PL, PT, SI.

[4] Si ringrazia la dott.ssa Mirjam de Mol che ha fornito una prima bozza dei casi di studio qui utilizzati. Si ringraziano inoltre i membri del Comitato scientifico della FRA che hanno dato il loro parere sulle bozze precedenti.

INDICE

Acronimi 2
Prefazione 3
Indice 4

INTRODUZIONE AL MANUALE 7

Perché i casi di studio? 7
Che cosa consentono e cosa richiedono i workshop basati su casi di studio? 7
Chi sono i formatori? 7
Qual è il pubblico destinatario? 8
La struttura del manuale 8
Consigli per i formatori 8
Maggiori informazioni 8

ORGANIZZAZIONE E REALIZZAZIONE DEL CORSO DI FORMAZIONE 9

Il materiale formativo 9
Obiettivi generali di apprendimento 9
Progettazione e svolgimento di un workshop di formazione 10
Considerazioni sulla progettazione del corso di formazione 10
Svolgimento di un workshop di formazione 10
Valutazione dell'apprendimento 12
Altro materiale e risorse della FRA relative alla Carta 12
Approfondimenti: la Carta commentata articolo per articolo 13

CASO DI STUDIO 1 - CALCOLO DEL PREAVVISO DI LICENZIAMENTO 14

Dispensa per i partecipanti 14
Fatti all'origine del caso 14
Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso? 14
Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano? 15
Quesiti 15
Informazioni di contesto per i formatori 18
Note introduttive 18
Domande e risposte 18
Approfondimenti 21

CASO DI STUDIO 2 - CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO E DIRITTO ALLE FERIE ANNUALI RETRIBUITE 22

Dispensa per i partecipanti 22
- Fatti all'origine del caso 22
- Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso? 22
- Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano? 22
- Quesiti 23

Informazioni di contesto per i formatori 25
- Note introduttive 25
- Domande e risposte 25
- Approfondimenti 27

CASO DI STUDIO 3 - ETÀ DI PENSIONAMENTO 28

Dispensa per i partecipanti 28
- Fatti all'origine del caso 28
- Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso? 28
- Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano? 29
- Quesiti 29

Informazioni di contesto per i formatori 31
- Note introduttive 31
- Domande e risposte 31
- Approfondimenti 33

CASO DI STUDIO 4 - INSTALLAZIONE DI CONTATORI DI ELETTRICITÀ NEI QUARTIERI ROM 34

Dispensa per i partecipanti 34
- Fatti all'origine del caso 34
- Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso? 34
- Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano? 35
- Quesiti 36

Informazioni di contesto per i formatori 38
- Note introduttive 38
- Domande e risposte 38
- Approfondimenti 40

CASO DI STUDIO 5 - USO DI TEST PSICOLOGICI PER CONFERMARE L'ORIENTAMENTO SESSUALE 41

Dispensa per i partecipanti 41
- Fatti all'origine del caso 41
- Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso? 41
- Quesiti 42

Informazioni di contesto per i formatori 44
- Note introduttive 44
- Domande e risposte 44
- Approfondimenti 46

CASO DI STUDIO 6 - SOSPENSIONE DI UNA DECISIONE DI RIMPATRIO **47**
Dispensa per i partecipanti 47
Fatti all'origine del caso 47
Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso? 47
Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano? 48
Quesiti 48
Informazioni di contesto per i formatori 50
Note introduttive 50
Domande e risposte 50
Approfondimenti 52

Caso di studio 7 - Giornalismo AMATORIALE SU YOUTUBE **53**
Dispensa per i partecipanti 53
Fatti all'origine del caso 53
Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso? 53
Quesiti 54
Informazioni di contesto per i formatori 57
Note introduttive 57
Domande e risposte 57
Approfondimenti 60

CASO DI STUDIO 8 - DOVERE DI CONSERVAZIONE DEI METADATI DA PARTE DEI FORNITORI DI TELECOMUNICAZIONI **61**
Dispensa per i partecipanti 61
Fatti all'origine del caso 61
Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso? 61
Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano? 62
Quesiti 62
Informazioni di contesto per i formatori 65
Note introduttive 65
Domande e risposte 65
Approfondimenti 68

ALLEGATO: MODULI DI VALUTAZIONE **70**

INTRODUZIONE AL MANUALE

Questo manuale è destinato ai formatori (esperti del diritto) che tengono workshop formativi in presenza sulla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta - CDFUE). Il workshop si basa su una serie di casi di studio che si concentrano perlopiù sugli ambiti tematici dell'occupazione, della non discriminazione, dell'asilo e della migrazione, della protezione dei dati e della società dell'informazione. I casi di studio riguardano principalmente l'applicabilità della Carta.

Casi di studio di altri ambiti tematici della Carta potranno essere aggiunti a tempo debito.

I casi di studio sono tratti dalla giurisprudenza pertinente della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE). Gli stessi casi di studio sono utilizzati nel corso online disponibile sulla piattaforma di e-learning dell'Agenzia https://e-learning.fra.europa.eu/.

Sia i workshop in presenza che il corso online possono far ricorso ai casi di studio relativi alla Carta (e ad altre risorse e materiale formativo della FRA). La formazione in presenza può anche essere combinata con sessioni online come soluzioni di apprendimento in modalità mista.

Perché i casi di studio?

Dato il pubblico adulto ed esperto in materia legale a cui è rivolto il workshop, è importante che i formatori adottino un approccio partecipativo e usino mezzi di apprendimento interattivi, ad esempio attraverso casi di studio. Lo scopo dei casi di studio è quello di presentare ai partecipanti scenari il più possibile vicini a quelli che possono incontrare sul lavoro. Ciò consentirà ai partecipanti di analizzare il problema ed escogitare da soli soluzioni ragionevoli e praticabili. Consentendo ai partecipanti di cimentarsi nel processo decisionale, si genera un ambiente di apprendimento orientato all'azione. Ciò significa che per conseguire gli obiettivi di apprendimento è necessario partecipare attivamente al processo. Inoltre, i casi di studio sono un metodo di apprendimento che richiede un elevato livello di interpretazione e discussione fra i partecipanti e tra questi e i formatori. Attraverso questo processo, gran parte della responsabilità dell'apprendimento è naturalmente trasferita ai partecipanti.

Che cosa consentono e cosa richiedono i workshop basati su casi di studio?

I workshop di formazione in presenza sono una potente attività di apprendimento in quanto forniscono un contatto personale tra i formatori e i partecipanti e consentono di personalizzare i seminari su argomenti rilevanti per le esigenze di un pubblico specifico. Allo stesso tempo, consentono un elevato livello di interazione e partecipazione. Tuttavia, sono relativamente costosi e dispendiosi in termini di tempo (preparazione, elaborazione di casi di studio, viaggio e alloggio, svolgimento, valutazione e follow-up), perciò il risultato deve giustificare l'investimento, soprattutto quando le risorse sono limitate. Al fine di utilizzare al meglio i workshop, il pubblico destinatario e gli obiettivi devono essere ben definiti. Inoltre, l'analisi dei bisogni formativi, la metodologia della formazione, i metodi di partecipazione e i moduli di valutazione ex-post devono essere rivisti a ogni workshop per garantire un grande livello di attenzione ai partecipanti e alla loro interazione.

Chi sono i formatori?

Si prevede che il corso di formazione sia tenuto da esperti in ambito giuridico con una profonda conoscenza della Carta e con capacità di agevolazione della partecipazione e dell'interazione.

Qual è il pubblico destinatario?

I principali destinatari dei workshop di formazione sono:

- la magistratura (ad esempio giudici, pubblici ministeri ecc.);
- funzionari impegnati nelle autorità legislative e amministrative nazionali come ad esempio governi, parlamenti, autorità regionali e locali;
- personale giuridico che lavora per le istituzioni per i diritti umani delle organizzazioni della società civile negli Stati membri;
- studenti di giurisprudenza.

La struttura del manuale

Il manuale fornisce un'introduzione generale alla metodologia dei workshop basati su casi di studio, istruzioni e procedure per la loro impostazione e il loro svolgimento. Inoltre, descrive otto casi di studio con note introduttive, domande e risposte e un elenco di approfondimenti. Per ogni caso di studio sono disponibili informazioni di contesto per i formatori e una dispensa per i partecipanti.

Consigli per i formatori

Il manuale fornisce suggerimenti sui metodi cui si può ricorrere per progettare e realizzare sessioni di gruppi di lavoro con il supporto del materiale dei casi di studio e consiglia l'integrazione di questi ultimi in un workshop di formazione generale sulla Carta.

I consigli includono:

- una descrizione generale del materiale formativo;
- come incorporare il materiale formativo in un workshop;
- obiettivi di apprendimento per i partecipanti al workshop;
- una proposta di metodologia per progettare e realizzare una sessione di workshop;
- una descrizione di ciascuno degli otto casi di studio (informazioni di contesto per i formatori);
- altre risorse e materiali della FRA relativi alla Carta.

Inoltre, si raccomanda che i formatori coinvolgano il pubblico destinatario in anticipo, ossia contattino i partecipanti iscritti prima del corso e prima di stilare il programma finale. Ciò dovrebbe prevedere un'analisi dei bisogni di apprendimento per individuare le singole esigenze (ed eventuali esigenze specifiche in termini di accessibilità o altre questioni). Questo procedimento garantisce che il workshop soddisfi l'interesse di ogni partecipante. Questo contatto preliminare può anche essere usato per fare domande sul contesto di provenienza di ogni partecipante e testarne le conoscenze e competenze pregresse relative alla Carta.

Maggiori informazioni

Maggiori informazioni sul lavoro della FRA e sulle risorse disponibili relativamente alla Carta sono disponibili sul sito web dell'Agenzia all'indirizzo https://fra.europa.eu/en/eu-charter.

Per qualsiasi domanda su questo manuale o sul suo contenuto, scrivere all'indirizzo: charter@fra.europa.eu.

ORGANIZZAZIONE E REALIZZAZIONE DEL CORSO DI FORMAZIONE

Il materiale formativo

Il materiale formativo è strutturato sulla base di una serie di otto casi di studio che fanno riferimento alla Carta, ognuno dei quali fa riferimento a sentenze della CGUE e comprende informazioni di contesto per i formatori e una dispensa per i partecipanti.

I casi di studio riguardano quattro settori d'intervento: diritto del lavoro, parità e non discriminazione, asilo e migrazione, protezione dei dati e società dell'informazione. All'interno di questi settori vengono affrontate varie dimensioni fondamentali a seconda dei casi, come ad esempio il rapporto con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) (articolo 52, paragrafo 3, della Carta), le limitazioni all'esercizio dei diritti (articolo 52, paragrafo 1, della Carta), l'efficacia diretta e l'applicabilità orizzontale.

I casi di studio sono concepiti per essere utilizzati in sessioni di gruppi di lavoro della durata di 30-45 minuti e con un massimo di 12 partecipanti.

Ciascun caso di studio include un quesito sull'applicabilità della Carta (articolo 51, paragrafo 1), che è sempre il primo quesito. I casi di studio sono concepiti in modo da consentire di eliminare tale quesito, ad esempio nel caso di sessioni di formazione con diversi gruppi di lavoro che trattano più di un caso di studio.

I casi di studio sono:

CASO DI STUDIO	TITOLO	TEMA
1	*Kücükdeveci* (C-555/07)	Occupazione
2	*Bauer* (C-569/16 e C570-16)	Occupazione
3	*Soukupová (C401/11)*	Non discriminazione
4	*CHEZ* (C-83/14)	Non discriminazione
5	*F.* (C-473/16)	Asilo e migrazione
6	*Abdida* (C-562/13)	Asilo e migrazione
7	*Buivids* (C-345/17)	Protezione dei dati e società dell'informazione
8	*Tele2 Sverige* (C-203/15 e C-698/15)	Protezione dei dati e società dell'informazione

Oltre alle informazioni di contesto e alle dispense, si raccomanda ai formatori l'uso del seguente materiale:

il manuale della FRA: Applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE nella legislazione e nell'elaborazione delle politiche a livello nazionale e altro materiale e strumenti della FRA relativi alla Carta, se del caso (cfr. l'elenco all'indirizzo: https://fra.europa.eu/en/eu-charter/fra-charter-resources);

il testo completo della Carta, compreso il Titolo VII (disposizioni generali che disciplinano l'interpretazione e l'applicazione della Carta);

le spiegazioni dell'articolo 52, paragrafi 1 e 3, nonché di ogni altra disposizione pertinente della Carta per il caso di studio in questione (gli articoli sono menzionati nel paragrafo Diritto dell'UE di ciascun caso di studio).

Obiettivi generali di apprendimento

Mentre ciascun caso di studio ha lo scopo di illustrare questioni specifiche riguardanti l'applicabilità della Carta, ci sono obiettivi generali di apprendimento per l'intera serie di casi di studio che i partecipanti al workshop dovrebbero conseguire, delineati come segue.

Al termine del corso di formazione, i partecipanti devono essere in grado di:

- riconoscere che la Carta non si applica in tutti i casi ma soltanto nei casi che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione (articolo 51, paragrafo 1, della Carta);
- comprendere come avvalersi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta in un caso specifico;
- spiegare il rapporto fra la Carta e la CEDU [compresa la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU)] avvalendosi dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta e delle spiegazioni della stessa;
- comprendere e applicare l'articolo 52, paragrafo 1, a un caso specifico;
- acquisire pratica nell'analisi e valutazione di un caso specifico sulla base della Carta;
- spiegare il valore aggiunto della Carta come, ad esempio, il campo di applicazione più ampio dell'articolo 47 della Carta rispetto all'articolo 6 della CEDU;
- comprendere che la Carta può avere un'efficacia diretta orizzontale;
- spiegare l'effetto diretto del principio di non discriminazione nei procedimenti nazionali;
- utilizzare il materiale della FRA relativo alla Carta, come ad esempio il manuale.

Progettare e gestire un workshop di formazione

Considerazioni sulla progettazione della formazione

Occorre tenere presente una serie di considerazioni nella progettazione di un workshop di formazione, tra cui:

- il numero di partecipanti al corso di formazione;
- le conoscenze e le aspettative medie dei partecipanti al workshop;
- la disponibilità di un moderatore/facilitatore per il lavoro di gruppo;
- la disponibilità di tecnologia digitale di supporto, come ad esempio strumenti di voto online;
- il numero di casi di studio da trattare durante la formazione.

Il numero di partecipanti a un corso di formazione incide sul livello di interazione che avrà luogo e sulla progettazione del corso stesso. Idealmente, i corsi dovrebbero coinvolgere gruppi relativamente piccoli che lavorano insieme sui casi di studio con l'aiuto di un moderatore o facilitatore. Per i corsi più piccoli questa persona potrebbe essere il formatore stesso, ma per i corsi più grandi che coinvolgono più gruppi sarebbero auspicabili altri formatori o facilitatori. È anche possibile tenere corsi più grandi senza l'aiuto di facilitatori per i gruppi, ma ciò potrebbe ridurre la qualità dell'esperienza di apprendimento dei partecipanti.

I facilitatori hanno due ruoli: agiscono come moderatori delle discussioni che avvengono all'interno del gruppo e possono anche rappresentare una fonte di esperienza che contribuisce a guidare il gruppo durante il lavoro sui casi di studio.

La disponibilità di tecnologie digitali di supporto, come ad esempio un software di voto, può aiutare nella gestione di un workshop. Questi strumenti hanno un valore aggiunto soprattutto quando i workshop si tengono online, dato che votare o contribuire tramite i telefoni cellulari dei partecipanti consente di creare un elemento di interattività. Tali strumenti possono essere utilizzati anche in workshop presenziali poiché migliorano l'esperienza di apprendimento dei partecipanti.

Questo insieme di materiali formativi della FRA è stato concepito per la fruizione in moduli. La formazione per ciascun caso di studio può essere fornita come un corso a sé stante o può essere combinata e riguardare alcuni o tutti i casi di studio nel corso di più giorni.

I workshop dovrebbero essere preceduti da una presentazione introduttiva su una serie di questioni importanti, ossia la struttura del corso, gli obiettivi di apprendimento, un'introduzione alla Carta, presentazioni su settori d'intervento specifici, se necessario, ed eventuali altre questioni specifiche per il gruppo di partecipanti alla formazione.

Svolgimento di un workshop di formazione

Un modulo completo (compresa l'introduzione alla Carta) su un singolo caso di studio dovrebbe durare circa mezza giornata. Se il corso prevede l'inclusione di più di un caso di studio non è necessario ripetere la sessione sull'introduzione alla Carta. Il modulo potrebbe essere strutturato come segue:

- Introduzione alla Carta (45-90 minuti)
- Introduzione al workshop (15-20 minuti)
  - Struttura e obiettivi del corso
  - Materiale di supporto
  - Metodi di lavoro
- Caso di studio (30-45 minuti)
- Sessione plenaria (30-45 minuti)

Introduzione alla Carta

Prima di iniziare le sessioni del gruppo di lavoro sui

casi di studio è consigliabile fornire un'introduzione alla Carta, compresa una panoramica del sistema dell'UE dei diritti fondamentali, il campo di applicazione della Carta, i motivi per cui è importante verificarne l'applicabilità e applicarla ecc. A questo proposito si possono usare i videoclip educativi della FRA sulla Carta.

Assicuratevi che sia riservato un tempo adeguato all'analisi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta (applicabilità della Carta), dato che questo aspetto rappresenta un elemento centrale dei casi di studio. Il campo di applicazione della Carta potrebbe addirittura essere presentato separatamente, dato che si tratta di un argomento importante e complesso. La parte 1 del manuale della FRA sulla Carta potrebbe essere d'aiuto nella preparazione di tali presentazioni e il formatore potrebbe fornire ai partecipanti una versione cartacea del manuale come documento di riferimento. (Su richiesta all'Ufficio delle pubblicazioni dell'UE il materiale della FRA può essere spedito gratuitamente alla sede del corso di formazione, manuale della Carta in lingua inglese: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ed1f87a-a-e244-11e8-b690-01aa75ed71a1/language-en. Il manuale è disponibile in 22 lingue delte). I partecipanti dovrebbero anche essere messi a conoscenza della guida elettronica della FRA sulla Carta, di Charterpedia e di altre risorse pertinenti della FRA.

A seconda dell'argomento, della durata e dei destinatari della formazione, si potrebbero presentare settori d'intervento/argomenti specifici, benché ciò non sia necessario per affrontare i casi di studio. I casi di studio sono redatti principalmente per comprendere il ragionamento della CGUE sulle questioni orizzontali della Carta e non presuppongono alcuna conoscenza approfondita dei settori d'intervento specifici.

Introduzione al workshop (15-20 minuti supponendo che la sessione riguardi un solo caso di studio)

Ai partecipanti viene data istruzione di lavorare in gruppi su determinati casi a partire dai quesiti posti e a presentare le loro conclusioni in una sessione plenaria. Ogni gruppo di lavoro deve nominare un relatore.

Vengono distribuite le dispense con i fatti e il contesto giuridico, insieme al quesito a scelta multipla 1 sull'articolo 51, paragrafo 1, della Carta. Se nel corso di formazione si analizza più di un caso di studio, è possibile includere il primo quesito sull'articolo 51, paragrafo 1, della Carta solo in uno di essi, anche se non è strettamente necessario in quanto ci sono differenze tra i primi quesiti dei diversi casi di studio.

I partecipanti sono invitati a leggere individualmente il caso di studio e a rispondere al primo quesito a scelta multipla, preferibilmente attraverso uno strumento di presentazione interattiva online (± 10-15 minuti). Se non hanno accesso a un tale strumento, i partecipanti possono prendere nota della loro risposta su carta. Spiegate che è necessario leggere attentamente il caso in modo da essere preparati per la sessione del gruppo di lavoro. Invitate i partecipanti a lasciare la stanza in silenzio per una breve pausa quando hanno finito di leggere il caso studio e di rispondere al quesito 1.

Spiegazione del tempo di lettura

I livelli di conoscenza del diritto dell'UE e la padronanza dell'inglese dei partecipanti potrebbero essere differenti. Di conseguenza, alcuni partecipanti avranno bisogno di più tempo di altri per padroneggiare i fatti e il quadro giuridico del caso. Si raccomanda di dare ai partecipanti tempo sufficiente per leggere il caso. Il vantaggio di leggere il caso in questa fase, invece che durante le sessioni del gruppo di lavoro, è che i partecipanti che hanno bisogno di più tempo non sentono la pressione del gruppo (più piccolo), mentre i partecipanti che finiscono velocemente possono uscire in silenzio per una piccola pausa.

Spiegazione dell'approccio individuale e separato al quesito 1

Per il primo quesito, il risultato di apprendimento atteso è migliore quando si risponde in modo isolato. Inoltre, è meglio distribuire gli altri quesiti dopo aver risposto al primo per evitare che gli altri quesiti indichino al partecipante che la Carta è applicabile.

Quando si usa uno strumento di presentazione interattiva online, si raccomanda di accorciare le domande/risposte. Di seguito, sono descritti in dettaglio la sequenza e i metodi di lavoro.

Workshop sui casi di studio (30-45 minuti)

Non c'è un numero ideale di partecipanti per gruppo, ma quando la dimensione del gruppo è di oltre 5 o 6 persone l'occasione per interagire diventa sempre più limitata. Anche gruppi di 4 o meno componenti possono avere degli svantaggi, per esempio le personalità dominanti possono facilmente predominare nei piccoli gruppi. Se possibile, si dovrebbero formare gruppi da 5 a 12 persone.

Sessione di gruppo di lavoro fino a 12 partecipanti (30-45 minuti)

Idealmente nel gruppo ci dovrebbe essere un moderatore/facilitatore. Questo ruolo può essere ricoperto dal formatore dato l'esiguo numero di partecipanti. All'inizio della sessione del gruppo di lavoro occorre nominare un relatore per ciascun gruppo.

Fase I (± 15-20 minuti) - valutazione dell'applicabilità della Carta - esercizio individuale

Distribuire la dispensa per il workshop ai partecipanti e dare loro il tempo di leggere il primo quesito sull'applicabilità e di riflettere individualmente.
Fase II (± 15-25 minuti) - ulteriore analisi del caso in gruppo

Distribuire gli altri quesiti e dare istruzione ai partecipanti di discutere insieme della dispensa e del materiale del corso. Dopo ogni quesito, il relatore riassume le conclusioni del gruppo con l'obiettivo di riportarli nella sessione plenaria.

Uso con gruppi più grandi

Per gruppi di più di 12 partecipanti è possibile utilizzare (parzialmente) i casi di studio in una presentazione interattiva con uno strumento di voto online.

Il quesito 1 (sull'articolo 51, paragrafo 1, della Carta) di tutti i casi può essere usato in gruppi più ampi di oltre 12 partecipanti (per esempio durante una presentazione sull'articolo 51). I casi adatti a questo scopo sono l'1, il 2 e il 3.

È possibile utilizzare interamente il caso 1 con un gruppo più ampio, poiché non è troppo lungo e i quesiti 1 e 3 hanno scelte multiple. Il quesito 2 può essere eliminato o trasformato in una domanda per lo strumento di presentazione interattiva online.

Sessione plenaria per la discussione e il riscontro (30-45 minuti)

La durata di questa sessione dipende dal numero dei gruppi di lavoro.

Quesito 1 sull'articolo 51, paragrafo 1: mostrare i risultati del voto utilizzando uno strumento di presentazione interattiva online attraverso i telefoni cellulari dei partecipanti o, in assenza di un tale strumento, alzando il numero di dita corrispondente o pronunciando i numeri ad alta voce. Si prosegue con una discussione in plenaria (i partecipanti dovrebbero essere invitati a spiegare la loro risposta prima di indicare la risposta corretta). Infine, il formatore fornisce un riscontro e ulteriori spiegazioni ai partecipanti.

Gli altri quesiti: un relatore per gruppo riferisce le conclusioni del proprio gruppo (da quattro a cinque minuti per ogni relatore). Si prosegue poi con una discussione collettiva. Infine, il formatore fornisce un riscontro e ulteriori spiegazioni ai partecipanti (in questa fase, è consigliabile utilizzare uno strumento di presentazione digitale).

[5] Kirkpatrick (2016), «Fours Levels of Training Evaluation», Alexandria (US), American Society for Training & Development. I quattro livelli sono: reazione, apprendimento, comportamento, risultati.

Valutazione dell'apprendimento

La valutazione è parte integrante di qualsiasi attività di formazione. Pertanto, alla fine del workshop, si raccomanda di seguire un processo di valutazione sul trasferimento dell'apprendimento (ad esempio sui quattro livelli del Modello Kirkpatrick[5]) per valutare l'efficacia del workshop ed eventuali possibili miglioramenti del programma. Come minimo, alla fine del workshop di formazione occorre consegnare ai partecipanti un primo modulo di valutazione sul primo livello (reazione). La valutazione di primo livello chiede ai partecipanti il loro riscontro immediato sulla pertinenza, l'utilità e l'interattività della formazione. La valutazione degli altri tre livelli (apprendimento, comportamento, risultati) potrebbe essere fatta online alcune settimane o mesi dopo, poiché è necessario che i partecipanti abbiano il tempo di applicare quanto appreso sul posto di lavoro. L'allegato fornisce due esempi di moduli di valutazione della formazione, uno per i workshop in presenza e un altro per i workshop online.

Altre risorse e materiali della FRA relativi alla Carta

La FRA contribuisce con una vasta gamma di attività, materiali e corsi di e-learning all'attuazione della strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Le attività di sviluppo delle capacità e di sensibilizzazione per le istituzioni e le reti nazionali pertinenti (ad esempio in collaborazione con la Rete europea di formazione giudiziaria, Equinet o la Rete europea per le istituzioni nazionali dei diritti umani) comprendono workshop di formazione, corsi di e-learning, webinar e conferenze come la conferenza sulla Carta del 2019 o il dibattito sulla Carta del 2020, entrambi organizzati di concerto con la Commissione europea (interventi e video disponibili online).

Il materiale che segue e i corsi e-learning possono essere particolarmente utili per eventuali attività di formazione sulla Carta.

La guida elettronica alla Carta e' un corso interattivo che si propone di guidare i giudici passo dopo passo nell'analisi dell'applicabilità della Carta a un determinato caso. Include anche esempi concreti di casi ed è disponibile al seguente indirizzo: https://e-learning.fra.europa.eu/local/customlogin/.

Charterpedia è una banca dati online della giurisprudenza europea (CGUE e Corte EDU) e nazionale che si avvale della Carta. Oltre alla giurisprudenza, lo strumento fornisce per ogni articolo della Carta anche le disposizioni del diritto costituzionale nazionale, del diritto dell'UE e del diritto internazionale che possono essere pertinenti per l'interpretazione

del rispettivo articolo della Carta. Inoltre, Charterpedia raccoglie riferimenti all'uso della Carta nei dibattiti parlamentari e riferimenti accademici alla Carta, compresi riferimenti nelle lingue meno usate. La banca dati viene costantemente aggiornata e vengono aggiunti nuovi tipi di dati e informazioni.

Il manuale della FRA fornisce ai legislatori e ai responsabili politici, agli operatori del diritto e ai funzionari pubblici nazionali una guida pratica per esaminare l'applicabilità della Carta a un determinato progetto di legge o di politica. Il manuale include anche un elenco di controllo pratico sull'applicabilità della Carta e una verifica della conformità della Carta che consente agli operatori del diritto di verificare la legittimità di un'interferenza con la Carta.

La **Relazione annuale sui diritti fondamentali** della FRA include sempre un **capitolo dedicato all'uso nazionale della Carta**. Cfr., ad esempio, l'edizione 2020 intitolata «Unlocking the Charter's full potential», disponibile in francese, inglese, polacco, portoghese, sloveno e tedesco.

Ventisette schede informative sulla Carta specifiche per paese sono disponibili in inglese e in tutte le lingue nazionali. Le schede forniscono informazioni sulla Carta, sul suo ruolo e su come viene utilizzata nei 27 Stati membri dell'UE. Sono disponibili sul sito web della FRA e possono anche essere ordinate dall'Ufficio delle pubblicazioni dell'UE.

È altresì possibile avvalersi del video di cinque minuti in lingua inglese intitolato «Apply the Charter, deliver our Rights» come utile strumento di sensibilizzazione. Questo video è stato prodotto nel 2019 e fornisce informazioni sui sei temi della Carta. Sono in fase di produzione videoclip educativi della FRA da usare in workshop e seminari di formazione. Un'infografica della Carta è disponibile all'indirizzo: https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/infographics/charters-untapped-potential-nationally.

Le copie cartacee di tutti i prodotti della FRA relativi alla Carta possono essere ordinate gratuitamente tramite il catalogo delle pubblicazioni dell'Ufficio delle pubblicazioni dell'UE (https://op.europa.eu/en/web/general-publications/publications).

Per ulteriori informazioni, rivolgersi a: charter@fra.europa.eu.

Approfondimenti: la Carta commentata articolo per articolo

Barriga, S. (2003), *Die Entstehung der Charter der Grundrechte der Europäischen Union*, Nomos.

Bifulco, R., Cartabia, M. e Celotto, A. (2001), *L'Europa dei diritti: Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, il Mulino, Bologna.

Holoubek, M. e Lienbacher, G. (a cura di) (2019), *Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union* (GRC-Kommentar), 2ª ed., Manz, Vienna

Kellerbauer, M., Klamert, M. e Tomkin J. (a cura di) (2019), *Commentary on the EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights*, Oxford University Press, Oxford.

Mangas Martin, A. (2008), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea: Comentario, artículo por artículo*, Fundacion BBVA, Bilbao.

Mastroianni, R., Allegrezza, S., Razzolini, O., Pollicino, O. e Pappalardo, F. (a cura di) (2017), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano.

Meyer, J. and Hölscheidt, S. (a cura di) (2019), *Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Kommentar*, 5ª ed.

Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. e Ward, A. (eds.), (2021) *The EU Charter of Fundamental Rights: A commentary*, 2ª ed., CH Beck Hart Nomos, Oxford.

Picod, F., Rizcallah, C. and Van Drooghenbroeck, S. (2020), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: Commentaire article par article*, Bruylant, Bruxelles.

Sachpekidou E., Tagaras Ch., Kanellopoulou-Malouchou N., Karagiannis V., Lentzis D., Marouda M.-N., Sarmas D., Takis A., Tsolka O., (2020), *Κατ' άρθρο ερμηνεία του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Nomiki Bibliothiki.

Risorse online:

The Charter of Fundamental Rights of the European Union: the travaux préparatoires and selected documents (2020), raccolta a cura di Niall Coghlan e Marc Steiert

Rete dell'UE di esperti indipendenti in materia di diritti fondamentali (2006), Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union

Toggenburg G. N. (2019-2021), All EU-r rights, serie online pubblicata sul blog di ricerca dell'EURAC Eureka (disponibile anche in versione italiana a cura di Lo Spiegone)

CASO DI STUDIO 1 - CALCOLO DEL PREAVVISO DI LICENZIAMENTO *OCCUPAZIONE*

Dispensa per i partecipanti

Fatti all'origine del caso

Un tribunale del lavoro nazionale sta affrontando una controversia fra una dipendente, la sig.ra Ross, e il suo datore di lavoro privato, Kingside, riguardo al periodo di preavviso per il licenziamento. Tale periodo era stato calcolato sulla base dell'anzianità di servizio della dipendente. Secondo il diritto del lavoro nazionale, non sono stati presi in considerazione i periodi di lavoro precedenti il compimento del 25º anno di età della lavoratrice. La sig.ra Ross è stata impiegata dall'età di 18 anni per un totale di 10 anni da Kingside. Kingside ha calcolato il periodo di preavviso come se la durata di servizio della dipendente fosse stata di tre anni. La sig.ra Ross ha contestato il suo licenziamento dinanzi al tribunale del lavoro nazionale, sostenendo che il periodo di preavviso avrebbe dovuto essere di quattro mesi anziché tre, ossia del periodo corrispondente a 10 anni di servizio. Secondo la sig. ra Ross, la legge nazionale in questione, nella misura in cui prevede che i periodi di lavoro svolti prima dei 25 anni non siano presi in considerazione nel calcolo del periodo di preavviso, costituisce una discriminazione fondata sull'età, contraria al diritto dell'Unione, e deve essere disapplicata.

Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso?

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta)

Articolo 21 - Non discriminazione

1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, […] [sul]l'età.

Direttiva sulla parità di trattamento 2000/78/CE[6]

Secondo la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), la direttiva 2000/78/CE esprime il principio della non discriminazione fondata sull'età. Il caso di specie si è verificato dopo la scadenza del periodo di recepimento di tale direttiva.

L'articolo 1 recita:

«La presente direttiva mira a stabilire un quadro generale per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento».

L'articolo 2, paragrafi 1 e 2, prevede quanto segue:

«1. Ai fini della presente direttiva, per "principio della parità di trattamento" si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata su uno dei motivi di cui all'articolo 1.

[6]Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, GU L 303, pag. 16.

2. Ai fini del paragrafo 1:

(a) sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga».

L'articolo 3, paragrafo 1, recita:

«la presente direttiva, si applica a tutte le persone, sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, per quanto attiene: […]

(c) all'occupazione e alle condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione».
L'articolo 6, paragrafo 1, è formulato come segue.

«Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 2, gli Stati membri possono prevedere che le disparità di trattamento in ragione dell'età non costituiscano discriminazione laddove esse siano oggettivamente e ragionevolmente giustificate, nell'ambito del diritto nazionale, da una finalità legittima, compresi giustificati obiettivi di politica del lavoro, di mercato del lavoro e di formazione professionale, e i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari.

Tali disparità di trattamento possono comprendere in particolare:

(a) la definizione di condizioni speciali di accesso all'occupazione e alla formazione professionale, di occupazione e di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e di retribuzione, per i giovani, i lavoratori anziani e i lavoratori con persone a carico, onde favorire l'inserimento professionale o assicurare la protezione degli stessi;

(b) la fissazione di condizioni minime di età, di esperienza professionale o di anzianità di lavoro per l'accesso all'occupazione o a taluni vantaggi connessi all'occupazione;

(c) la fissazione di un'età massima per l'assunzione basata sulle condizioni di formazione richieste per il lavoro in questione o la necessità di un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento».

Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano?

L'articolo 622, del Codice Civile sul termine di preavviso di licenziamento recita:

«(1) Il rapporto di lavoro di un dipendente può essere risolto rispettando un preavviso di quattro settimane, con effetto al quindicesimo o all'ultimo giorno del mese.

(2) Per il licenziamento da parte del datore di lavoro, il termine di preavviso, se il rapporto di lavoro nell'azienda o nell'impresa

1. è durato due anni, è di un mese con effetto alla fine di un mese di calendario,

2. è durato cinque anni, è di due mesi con effetto alla fine di un mese di calendario,

3. è durato otto anni, è di tre mesi con effetto alla fine di un mese di calendario,

4. è durato 10 anni, è di quattro mesi con effetto alla fine di un mese di calendario,

5. è durato 12 anni, è di cinque mesi con effetto alla fine di un mese di calendario,

6. è durato 15 anni, è di sei mesi con effetto alla fine di un mese di calendario,

7. è durato 20 anni, è di sette mesi con effetto alla fine di un mese di calendario.

Nel calcolo della durata dell'impiego non vanno considerati i periodi di lavoro svolti prima del compimento del 25º anno di età del dipendente».

Questa disposizione ha origine da una legge del 1926. Le note esplicative a questa disposizione chiariscono che la seconda frase dell'articolo 622, secondo comma, del Codice Civile riflette la valutazione del legislatore secondo cui i giovani lavoratori in linea generale reagiscono più facilmente e più rapidamente alla perdita del lavoro e si può chiedere loro una maggiore flessibilità. Un periodo di preavviso più breve per i lavoratori più giovani ne agevola inoltre l'assunzione aumentando la flessibilità della gestione del personale. La soglia dei 25 anni è stata il risultato di un compromesso fra: i) il governo dell'epoca, che voleva un'estensione uniforme di tre mesi del periodo di preavviso per il licenziamento dei lavoratori con più di 40 anni; ii) i sostenitori di un'estensione progressiva di tale periodo per tutti i lavoratori; iii) i sostenitori di un'estensione progressiva del termine di preavviso senza tener conto del periodo di occupazione, laddove lo scopo della norma era quello di dare ai datori di lavoro un parziale sollievo dai lunghi termini di preavviso per i lavoratori di età inferiore ai 25 anni.

Quesiti

Rispondere al quesito 1 prima di passare alle domande successive.

Quesito n. 1: La Carta si applica all'articolo 622, del Codice Civile?

a. No, questa disposizione risale al 1926 e non è una misura adottata per recepire la direttiva 2000/78/CE.

b. Sì, poiché questa disposizione rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/78/CE.

c. No, il termine di preavviso di licenziamento non è armonizzato a livello del diritto dell'Unione e rientra nelle competenze degli Stati membri.

d. No, la Carta non si applica a situazioni i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un unico Stato membro.

e. Sì, la Carta ha il rango di diritto primario e si applica a tutte le situazioni.

Note

Supponendo che la Carta sia applicabile:

Quesito n. 2: Come valutereste l'articolo 622, del Codice Civile alla luce del principio dell'Unione di non discriminazione fondata sull'età (articolo 21, paragrafo 1, della Carta)?

a. Esiste una differenza di trattamento in base all'età?

b. Se sì, la differenza di trattamento può essere giustificata? Ritenete che gli obiettivi del legislatore nazionale siano legittimi? Come valutereste la disposizione in base al principio di proporzionalità?

Note

Quesito n. 3: Se l'articolo 622, del Codice Civile è contrario al divieto di discriminazione in base all'età di cui all'articolo 21, paragrafo 1, della Carta, il giudice nazionale, in base al diritto dell'UE, sarebbe tenuto, in una controversia fra privati, a disapplicare la relativa disposizione del diritto nazionale?

a. Sì, perché la direttiva 2000/78/CE si applica anche al settore privato (articolo 3).

b. No, perché il datore di lavoro privato può invocare una disposizione del diritto nazionale in virtù dei principi dell'Unione della certezza del diritto e del legittimo affidamento.

c. No, una direttiva non può di per sé creare obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei suoi confronti.

d. Sì, perché il giudice nazionale è obbligato a fornire la protezione giuridica che i cittadini traggono dall'articolo 21 della Carta.

e. No, il dipendente può ottenere il risarcimento dello Stato per l'errato recepimento della direttiva 2000/78/CE.

f. Sì, perché il divieto di discriminazione fondata sull'età di cui alla direttiva 2000/78/CE è di per sé sufficiente a conferire ai cittadini un diritto che possono far valere in quanto tale.

g. Sì, la Carta si applica perché il diritto dell'UE prevale sempre sul diritto nazionale.

h. No, poiché è possibile interpretare la disposizione pertinente del diritto nazionale in modo coerente con la direttiva 2000/78/CE.

Note

Per maggiori informazioni, consultare le pagine dedicate alla Carta sul sito Web della FRA.

Informazioni di contesto per i formatori

Note introduttive

Questo caso si basa sulla sentenza della CGUE, C-555/07, *Kücükdeveci*, del 19 gennaio 2010, ECLI:EU:C:2010:21.

Il motivo dell'esame in *Kücükdeveci* è il principio di non discriminazione fondata sull'età come principio generale del diritto dell'Unione. Il caso di studio si riferisce all'articolo 21 della Carta, al quale si applica lo stesso ragionamento.

Kücükdeveci è un caso di riferimento sulla dottrina dell'efficacia diretta orizzontale.

Domande e risposte

Questa sezione spiega le risposte alle domande poste nelle dispense per i partecipanti.

Quesito n. 1: La Carta si applica all'articolo 622, del Codice Civile?

a. No, questa disposizione risale al 1926 e non è una misura adottata per recepire la direttiva 2000/78/CE.

b. **Sì, poiché questa disposizione rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/78/CE.**

c. No, il termine di preavviso di licenziamento non è armonizzato a livello del diritto dell'Unione e rientra nelle competenze degli Stati membri.

d. No, la Carta non si applica a situazioni i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un unico Stato membro.

e. Sì, la Carta ha il rango di diritto primario dell'UE e si applica a tutte le situazioni.

Osservazioni introduttive

È importante iniziare l'analisi di un caso relativo alla Carta verificando se quest'ultima è applicabile, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa. Il riscontro relativo a tale quesito potrebbe concentrarsi sulle ragioni per cui occorre eseguire sistematicamente questo importante passo preliminare (si veda a tale proposito il capitolo 3 del manuale della FRA). Si può anche fare riferimento al capitolo 7 di detto manuale che contiene un elenco di controllo per l'applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

È particolarmente importante ricordare che i diritti fondamentali dell'UE si applicano agli Stati membri solo in situazioni che rientrano nell'ambito del diritto dell'Unione. Questa è una grande differenza rispetto alla CEDU la quale si applica, in linea di principio, in tutti i casi. Nell'applicare la Carta, è necessario verificare, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa, quanto segue: il caso in questione è una situazione puramente nazionale in cui la Carta non riveste alcun ruolo o rientra nell'ambito del diritto dell'Unione, nel qual caso la Carta è applicabile? Il sistema dell'articolo 51, paragrafo 1, si riduce essenzialmente a quanto segue: l'applicazione dei diritti fondamentali dell'UE (compresa la Carta) va di pari passo con l'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione. Inoltre, è importante ricordare che l'applicazione della Carta è sempre legata all'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione (si veda a tale proposito l'**opzione e**, che è errata).

Risposta corretta

L'**opzione b** è la risposta corretta (cfr. *Kücükdeveci*, punti 25-27).

L'articolo 662, del Codice Civile si qualifica come una misura di applicazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta (cfr. situazione B.1 nel capitolo 7 del manuale della FRA).

Spiegazione

Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quest'ultima si applica a tutte le misure nazionali di applicazione del diritto dell'Unione. Secondo la giurisprudenza della CGUE, il termine «attuazione del diritto dell'Unione» ha un'accezione ampia che comprende tutti i tipi di esecuzione e applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. Significa la stessa cosa di «agire entro l'ambito di applicazione del diritto dell'UE» e riguarda tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'UE.

Le misure nazionali che rientrano nell'ambito di applicazione materiale, personale e temporale degli atti giuridici dell'Unione si qualificano come attuazione dell'articolo 51, anche se non sono destinate ad attuare tale legislazione (cfr. situazione B.1 nel capitolo 7 del manuale della FRA). Di conseguenza, le opzioni a e c non sono corrette. Occorre osservare che la legislazione in questione dovrebbe effettivamente rientrare nell'ambito di applicazione di un particolare atto giuridico dell'Unione, per quanto riguarda il suo campo di applicazione personale (a chi si applica?), il suo campo di applicazione materiale (a quali situazioni si applica?) o la sua applicazione temporale. La semplice interazione dell'oggetto della legislazione nazionale con un atto giuridico dell'Unione non è sufficiente a far rientrare tale legislazione nazionale nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

Il caso di specie si è verificato dopo la scadenza del termine previsto per il recepimento da parte dello Stato membro interessato della direttiva 2000/78/CE, scaduto il 2 dicembre 2006. A tale data, la direttiva ha avuto l'effetto di far rientrare nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione la normativa

nazionale in questione che riguarda una materia disciplinata da tale direttiva, in questo caso le condizioni di licenziamento.

L'**opzione d** non è corretta. Secondo una giurisprudenza consolidata della CGUE, le disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in materia di libertà di circolazione non si applicano a situazioni i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un unico Stato membro, ma ciò non vale per la Carta che infatti può essere applicata in situazioni prive di elementi transfrontalieri, per esempio quando si tratta di una normativa dell'UE che armonizza un particolare settore del diritto in tutti gli Stati membri. Di conseguenza, si applicano le norme contenute nella normativa dell'UE in questione, a prescindere dal carattere puramente interno della situazione oggetto della causa principale[7].

Quesito n. 2: Come valutereste l'articolo 622, del Codice Civile alla luce del principio dell'Unione di non discriminazione fondata sull'età (articolo 21, paragrafo 1, della Carta)?

Osservazioni introduttive

Nella gestione di casi di non discriminazione è importante distinguere due fasi: i) una verifica dell'esistenza di una differenza di trattamento sul motivo in questione e ii) la valutazione di un possibile motivo di giustificazione.

Risposta corretta

La CGUE ha stabilito che «il principio di non discriminazione in base all'età, quale espresso concretamente nella direttiva del Consiglio 2000/78/CE, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, deve essere interpretato nel senso che osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nella causa principale».

Spiegazione

a. Esiste una differenza di trattamento in base all'età?

Sì (*Kücükdeveci*, punti 28-31)

Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2000/78/CE, sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1, una persona è trattata meno favorevolmente di un'altra in una situazione analoga.

L'articolo 622, del Codice Civile riserva un trattamento meno favorevole ai dipendenti che sono entrati in servizio presso il datore di lavoro prima dei 25 anni di età. Tale disposizione nazionale crea una disparità di trattamento tra persone aventi la medesima anzianità a seconda dell'età in cui esse sono state assunte. Nel caso di due dipendenti, ciascuno con 20 anni di anzianità di servizio, quello assunto all'età di 18 anni avrà diritto a un periodo di preavviso di licenziamento pari a cinque mesi, mentre tale termine sarà pari a sette mesi per colui che è stato assunto all'età di 25 anni.

Inoltre, la normativa nazionale in questione tratta in modo più sfavorevole in generale i giovani lavoratori rispetto ai lavoratori più anziani, in quanto i primi possono essere esclusi, malgrado un'anzianità di servizio nell'impresa di diversi anni, dal poter beneficiare di un aumento progressivo dei termini di preavviso di licenziamento in funzione della durata del rapporto di lavoro, di cui possono invece beneficiare i lavoratori più anziani aventi un'anzianità equiparabile.

b. La differenza di trattamento può essere giustificata?

No (*Kücükdeveci*, punti 32-42)

Quadro dell'esame

Il primo comma dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78/CE afferma che le disparità di trattamento in ragione dell'età non costituiscono discriminazione laddove esse siano oggettivamente e ragionevolmente giustificate, nell'ambito del diritto nazionale, da una *«finalità legittima»*, compresi giustificati obiettivi di politica del lavoro, di mercato del lavoro e di formazione professionale, e i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano *«appropriati e necessari»*.

Finalità legittima: sì (cfr. *Kücükdeveci*, punto 36)

Finalità del tipo di quelle menzionate nelle note esplicative dell'atto legislativo in questione appaiono rientrare in una politica in materia di occupazione e del mercato del lavoro, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78/CE.

Appropriati e necessari: no (cfr. *Kücükdeveci*, punti 37-42)

Per quanto riguarda l'obiettivo di offrire ai datori di lavoro una maggiore flessibilità nella gestione del personale, alleviando l'onere che grava su di essi per quanto attiene il licenziamento dei giovani lavoratori, dai quali sarebbe ragionevole attendersi una più elevata mobilità personale o professionale, la normativa non è appropriata per il conseguimento di tale obiettivo in quanto si applica a tutti i dipendenti entrati nell'impresa prima dei 25 anni, indipendentemente dalla loro età al momento del licenziamento.

[7] CGUE, C-483/16, Sziber, 31 maggio 2018, ECLI:EU:C:2018:367, punti 56-59.

Per quanto riguarda l'obiettivo di rafforzare la tutela dei lavoratori in funzione dell'anzianità di servizio nell'impresa, l'allungamento del termine di preavviso di licenziamento a seconda dell'anzianità del dipendente è ritardato per tutti i lavoratori assunti dall'impresa prima dei 25 anni di età, anche laddove l'interessato vanti, al momento del licenziamento, una lunga anzianità di servizio nell'impresa. La normativa nazionale non può pertanto essere considerata idonea a realizzare la finalità dichiarata.

La normativa nazionale incide sui giovani dipendenti in modo diseguale, in quanto colpisce i giovani che si impegnano presto nella vita attiva dopo una formazione professionale scarsa o nulla, ma non coloro che iniziano a lavorare più tardi, dopo una lunga formazione professionale.

Quesito n. 3: Se l'articolo 622, del Codice Civile è contrario all'articolo 21, paragrafo 1, della Carta (principio di non discriminazione fondata sull'età), il giudice nazionale, in base al diritto dell'UE, sarebbe tenuto, in una controversia fra privati, a disapplicare la relativa disposizione del diritto nazionale?

a. Sì, perché la direttiva 2000/78/CE si applica anche al settore privato (articolo 3).

b. No, perché il datore di lavoro privato può invocare una disposizione del diritto nazionale in virtù dei principi dell'Unione della certezza del diritto e del legittimo affidamento.

c. No, una direttiva non può di per sé creare obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei suoi confronti.

d. Sì, perché il giudice nazionale è obbligato a fornire la protezione giuridica che i cittadini traggono dall'articolo 21 della Carta.

e. No, il dipendente può ottenere il risarcimento dello Stato per l'errato recepimento della direttiva 2000/78/CE.

f. Sì, perché il divieto di discriminazione fondata sull'età di cui alla direttiva 2000/78/CE è di per sé sufficiente a conferire ai cittadini un diritto che possono far valere in quanto tale.

g. Sì, la Carta si applica perché il diritto dell'UE prevale sempre sul diritto nazionale.

h. No, poiché è possibile interpretare la disposizione pertinente del diritto nazionale in modo coerente con la direttiva 2000/78/CE.

Risposta corretta

L'**opzione d** è la risposta corretta (cfr. *Kücükdeveci*, punti 50-56).

Il giudice nazionale è obbligato ad annullare la disposizione nazionale che viola il principio di non discriminazione. In questo caso, si tratterebbe di annullare la seguente clausola: «Nel calcolo della durata dell'impiego non vanno considerati i periodi di lavoro svolti prima del compimento del 25º anno di età del dipendente». Questo annullamento del diritto nazionale è una conseguenza dell'effetto diretto dell'articolo 21 della Carta. Resta valida la norma secondo la quale le direttive non hanno un'efficacia diretta orizzontale (cfr. *opzioni a, c, f e g*):

«46. A questo proposito, con riferimento a controversie tra privati, la Corte ha dichiarato in maniera costante che una direttiva non può di per sé creare obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei suoi confronti (v., in particolare, sentenze 26 febbraio 1986, causa 152/84, Marshall, Racc. pag. 723, punto 48; , causa C-91/92, Faccini Dori, Racc. pag. I-3325, punto 20, e Pfeiffer e a., cit., punto 108)».

Tuttavia, è la disposizione della Carta (o il principio generale del diritto dell'Unione) ad essere applicata direttamente in una controversia tra privati. La CGUE ha stabilito quanto segue:

«è compito del giudice nazionale, investito di una controversia tra privati, garantire il rispetto del **principio di non discriminazione** *in base all'età, quale espresso concretamente dalla direttiva 2000/78, disapplicando, se necessario, qualsiasi disposizione contraria della normativa nazionale […]».*

Spiegazione

Mangold[8] e *Kücükdeveci* costituiscono il punto di partenza per lo sviluppo della dottrina dell'efficacia diretta orizzontale. Entrambi i casi riguardavano l'effetto del divieto di *discriminazione fondata sull'età come principio generale del diritto dell'UE*. La fonte della discriminazione era una disposizione nella legislazione nazionale. L'effetto dell'efficacia diretta orizzontale era che il giudice nazionale doveva disapplicare la disposizione discriminatoria della legge nazionale. L'effetto di *Mangold e Kücükdeveci* è che i datori di lavoro privati non possono basarsi su una disposizione nazionale che risulta essere contraria al principio di non discriminazione.

L'**opzione b** non è corretta. In D.I.[9], il giudice danese si è interrogato sul ruolo dei *principi della certezza del diritto e del legittimo affidamento*. Secondo la CGUE, tali principi non possono costituire un motivo di deroga all'obbligo del giudice di disapplicare le disposizioni nazionali. Il giudice nazionale non può

[8] CGUE, C-144/04, Mangold, 22 novembre 2005.
[9] CGUE, C-441/14, D.I., 19 aprile 2016.
[10] CGUE, Egenberger, C-414/16, 17 aprile 2018.
[11] CGUE C-569/16 e C-570/16, Bauer, 6 novembre 2018.
[12] CGUE, C-193/17, Cresco, 22 gennaio 2019.

privilegiare la tutela del legittimo affidamento del datore di lavoro privato che ha rispettato il diritto nazionale.

In *Egenberger*[10], a una disposizione della Carta è stata conferita per la prima volta un'efficacia diretta orizzontale, ossia il divieto di discriminazione per motivi di religione o di convinzioni personali ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta. Da questa sentenza si evince anche che i diritti fondamentali possono avere un effetto vincolante sui singoli, anche se la discriminazione deriva da contratti conclusi fra privati. Ciò va oltre *Mangold e Kücükdeveci*, che riguardavano discriminazioni contenute nella normativa.

In *Bauer*[11], la Corte conferisce per la prima volta un'efficacia diretta orizzontale a un diritto fondamentale diverso dalla non discriminazione, ossia il diritto alle ferie annuali retribuite (articolo 31, paragrafo 2, della Carta). Questa sentenza fornisce anche un quadro di valutazione chiaro e strutturato per la dottrina.
Infine, *Cresco*[12] è la prima sentenza che istruisce esplicitamente al giudice nazionale, in una controversia fra privati, di concedere diritti soggettivi ai singoli sulla base dei diritti fondamentali. In questo caso, la conseguenza dell'efficacia diretta orizzontale va oltre l'annullamento di una disposizione giuridica nazionale. Il datore di lavoro è caricato di un obbligo derivante dal diritto fondamentale dell'Unione stesso invece che dal (resto del) diritto nazionale applicabile. Questo caso riguardava la non discriminazione per motivi di religione o di convinzioni personali (articolo 21, paragrafo 1, della Carta). La sentenza mostra come un datore di lavoro privato può essere *vincolato direttamente* da una disposizione della Carta.

L'**opzione e** non è corretta. Sulla base della giurisprudenza pertinente della CGUE, si può concludere che la Carta può avere un'efficacia diretta orizzontale. Può essere vincolante per i singoli e può creare obblighi a loro carico. Oltre a ciò, in linea di principio, il dipendente gode di un *diritto di risarcimento da parte dello Stato* per l'errato recepimento della direttiva 2000/78/CE. Tuttavia, la CGUE (senza trattare esplicitamente tale questione) non si è accontentata di una risposta basata sull'esistenza di un'azione di responsabilità civile nei confronti dello Stato per il recepimento incompleto della direttiva. L'avvocato generale (*Kücükdeveci*, punto 69), infatti, sottolinea il principale svantaggio di una tale risposta, che avrebbe come inconveniente principale quello di far dichiarare la sig.ra Kücükdeveci soccombente nel suo processo, con le conseguenze pecuniarie che ne conseguono e questo anche qualora venisse accertata la sussistenza di una discriminazione fondata sull'età contraria alla direttiva 2000/78/CE, e di obbligarla ad avviare una nuova azione giudiziaria.

L'**opzione f** non è corretta. Se fosse possibile interpretare la disposizione pertinente del diritto nazionale in modo coerente con la direttiva 2000/78/CE, non sarebbe necessario disapplicarla, ma in questo caso, secondo il giudice del rinvio, non è possibile interpretare la disposizione pertinente del diritto nazionale in modo coerente con la direttiva 2000/78/CE.

Approfondimenti

Capitolo 1, «Ambito di applicazione» e «Qual è la logica dell'articolo 51 della Carta?», e capitoli 3, 4 e 7 del manuale della FRA.

Capitolo 3.3.3 del *Manuale di diritto europeo della non discriminazione - edizione 2018* della FRA.

de Mol, M. (2010), «*Kücükdeveci:* Mangold revisited – Horizontal direct effect of a general principle of EU law: CJEU (Grand Chamber), Judgment of 19 January 2010, Case C-555/07, Seda Kücükdeveci v. Swedex GmbH», *European Constitutional Law Review,* vol. 6, pp. 293-308.

Frantziou, E. (2019), «(Most of) the Charter of Fundamental Rights is horizontally applicable: ECJ 6 November 2018, Joined cases C-569/16 and C-570/16, Bauer *et al», European Constitutional Law Review,* vol. 19, pp. 306-323.

CASO DI STUDIO 2 - CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO E DIRITTO ALLE FERIE ANNUALI RETRIBUITE

OCCUPAZIONE

Dispensa per i partecipanti

Fatti all'origine del caso

La sig.ra Brown è l'unico successore di suo marito, dipendente del sig. Jones dal 2003 e deceduto il 4 gennaio 2013, dopo essere stato inabile al lavoro dal luglio 2012 a causa di una malattia. Il sig. Jones ha respinto la richiesta della sig.ra Brown di un'indennità di 3 800 euro, corrispondente ai 32 giorni di ferie annuali retribuite arretrate di cui il marito non aveva usufruito al momento della sua morte. La sig.ra Brown ha adito il tribunale nazionale del lavoro per ottenere il pagamento di questa indennità, sostenendo che l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta) ha l'effetto di obbligare il datore di lavoro a pagare un'indennità ai successori del lavoratore in sostituzione delle ferie annuali retribuite non godute. Il sig. Jones sostiene che le disposizioni pertinenti del diritto nazionale escludono tale possibilità e anche che lo scopo del diritto alle ferie annuali retribuite, ossia consentire al lavoratore di riposare e di godere di un periodo di riposo e di svago, non può più essere conseguito dopo il decesso dell'interessato.

Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso?

La Carta

Articolo 31 - Condizioni di lavoro giuste ed eque - «2. Ogni lavoratore ha diritto a […] ferie annuali retribuite.»

Il diritto alle ferie annuali retribuite ha le sue origini in vari strumenti internazionali e deve essere considerato come un principio particolarmente importante del diritto sociale dell'UE. Il principio è anche espresso nell'articolo 7 della direttiva 2003/88. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), il diritto alle ferie annuali retribuite comprende: i) il diritto alle ferie annuali; ii) il diritto alla continuazione del pagamento della normale retribuzione per tale periodo di riposo; iii) il diritto a un'indennità sostitutiva delle ferie annuali non godute alla cessazione del rapporto di lavoro.

Direttiva 2003/88/CE sull'orario di lavoro[13]

L'articolo 7 afferma quanto segue:

«1. Gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché ogni lavoratore benefici di ferie annuali retribuite di almeno 4 settimane, secondo le condizioni di ottenimento e di concessione previste dalle legislazioni e/o prassi nazionali.

2. Il periodo minimo di ferie annuali retribuite non può essere sostituito da un'indennità finanziaria, salvo in caso di fine del rapporto di lavoro.»

Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano?

L'articolo 7, paragrafo 4, della legge federale sulle ferie recita:

«Se, a causa della cessazione del rapporto di lavoro, le ferie non possono più essere concesse in tutto o in parte, viene corrisposta un'indennità sostitutiva».

[13] Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU L 299 del 2003, pag. 9).

L'articolo 1922, comma 1, del Codice Civile sulla «successione a titolo universale» stabilisce quanto segue:

«Alla morte di una persona (devoluzione di un'eredità), i suoi beni (eredità) passano per intero a una o più persone (successori)».

Quesiti

Rispondere al quesito 1 prima di passare alle domande successive.

Quesito n. 1: La Carta si applica all'articolo 7, paragrafo 4, della legge sulle ferie in combinato disposto con l'articolo 1922, comma 1, del Codice Civile?

a. Sì, perché si tratta dell'attuazione della direttiva 2003/88/CE.

b. No, perché secondo l'articolo 7 della direttiva 2003/88/CE gli Stati membri dell'UE, quando assegnano le ferie annuali retribuite, possono utilizzare le loro leggi e consuetudini nazionali.

c. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

d. No, la Carta non si applica a situazione i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un unico Stato membro.

Note

Supponendo che la Carta sia applicabile:

Quesito n. 2: Come valutereste la compatibilità della legge sulle ferie in combinato disposto con la disposizione del Codice Civile citata, rispetto all'articolo 31, paragrafo 2, della Carta?

Note

Quesito n. 3: Se le norme nazionali pertinenti devono essere considerate incompatibili con l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, che cosa deve fare il giudice nazionale in una controversia fra privati? Il giudice nazionale è tenuto a obbligare il sig. Jones (un privato) a concedere alla sig.ra Brown, in quanto successore, un'indennità sostitutiva delle ferie annuali retribuite in virtù dell'articolo 31, paragrafo 2, della Carta?

Note

Per maggiori informazioni, consultare le pagine dedicate alla Carta sul sito Web della FRA.

Informazioni di contesto per i formatori

Note introduttive

Questo caso si basa sulle sentenze della CGUE C-569/16 e C-570/16, *Bauer*, del 6 novembre 2018 (ECLI:EU:C:2018:871).

Domande e risposte

Quesito n. 1: La Carta si applica all'articolo 7, paragrafo 4, della legge sulle ferie in combinato disposto con l'articolo 1922, comma 1, del Codice Civile?

a. Sì, perché si tratta dell'attuazione della direttiva 2003/88/CE.

b. No, perché secondo l'articolo 7 della direttiva 2003/88/CE gli Stati membri dell'UE, quando assegnano le ferie annuali retribuite, possono utilizzare le loro leggi e consuetudini nazionali.

c. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della CEDU.

d. No, la Carta non si applica a situazione i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un unico Stato membro.

Osservazioni introduttive

È importante iniziare l'analisi di un caso relativo alla Carta verificando se quest'ultima è applicabile ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa. Il riscontro relativo a tale quesito potrebbe concentrarsi sulle ragioni per cui occorre eseguire sistematicamente questo importante passo preliminare (si veda a tale proposito il capitolo 3 del manuale della FRA). Si può anche fare riferimento al capitolo 7 di detto manuale che contiene un elenco di controllo per l'applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

È importante ricordare che i diritti fondamentali dell'UE si applicano agli Stati membri solo in situazioni che rientrano nell'ambito del diritto dell'Unione. Questa è una grande differenza rispetto alla CEDU la quale si applica, in linea di principio, in tutti i casi. Nell'applicare la Carta, è necessario verificare sulla base dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa quanto segue: il caso in questione è una situazione puramente nazionale in cui la Carta non riveste alcun ruolo o rientra nell'ambito del diritto dell'Unione, nel qual caso la Carta è applicabile? L'articolo 51, paragrafo 1, si riduce essenzialmente a questo: l'applicazione dei diritti fondamentali dell'UE va di pari passo con l'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione. Pertanto, l'applicazione della Carta è sempre legata all'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione.

Risposta corretta

L'**opzione a** è la risposta corretta (cfr. *Bauer*, punto 53).

L'articolo 622, del Codice Civile si qualifica come una misura di applicazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

Spiegazione

Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quest'ultima si applica a tutte le misure nazionali di applicazione del diritto dell'Unione. Secondo la giurisprudenza della CGUE, il termine «attuazione del diritto dell'Unione» ha un'accezione ampia che comprende tutti i tipi di esecuzione e applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. Significa la stessa cosa di «agire entro l'ambito di applicazione del diritto dell'UE» e riguarda tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'UE.

In questo caso, secondo la CGUE, la normativa nazionale in questione è un'applicazione della direttiva 2003/88/CE.

L'**opzione b** non è corretta: molto spesso, gli atti giuridici dell'UE consentono agli Stati membri margini di discrezionalità. Il caso più evidente è quello delle direttive, che impongono agli Stati membri di raggiungere un determinato risultato senza dettare i mezzi per raggiungerlo. Tuttavia, altri atti giuridici dell'UE, come i regolamenti, lasciano spesso agli Stati membri un certo margine di manovra nella loro attuazione. Le misure nazionali che si avvalgono del margine di discrezionalità fornito dal legislatore dell'UE si qualificano come di «attuazione del diritto dell'Unione», perciò occorre rispettare la Carta.

L'**opzione c** non è corretta (cfr. osservazioni introduttive).

L'opzione d non è corretta. Secondo la giurisprudenza consolidata, le disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in materia di libertà di circolazione non si applicano a situazioni i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un unico Stato membro, ma ciò non vale per la Carta che si può applicare in situazioni senza elementi transfrontalieri, per esempio quando si tratta di una normativa dell'UE che armonizza un particolare settore del diritto in tutti gli Stati membri, come nel caso di specie (direttiva 2000/78/CE). Di conseguenza, si applicano le norme

[14] CGUE, C-483/16, Sziber, 31 maggio 2018, ECLI:EU:C:2018:367, punti 56-59.

contenute nella normativa dell'UE in questione a prescindere dal carattere puramente interno della situazione oggetto della causa principale[14].

Quesito n. 2: Supponendo che la Carta sia applicabile, come valutereste la compatibilità dell'articolo 7, paragrafo 4, della legge sulle ferie in combinato disposto con l'articolo 1922, comma 1, del Codice Civile, rispetto all'articolo 31, paragrafo 2, della Carta?

Osservazioni introduttive

Il capitolo 8 del manuale della FRA fornisce un quadro strutturato per l'esame della compatibilità o meno di una disposizione nazionale con la Carta. Per assicurarsi che vengano adottate tutte le misure necessarie, è consigliabile utilizzare un elenco di controllo simile. In questo caso, nella valutazione ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 2, della Carta si dovrebbe tenere conto dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta stessa (la clausola generale sulle limitazioni all'esercizio dei diritti riconosciuti dalla Carta).

Le condizioni stabilite dall'articolo 52, paragrafo 1, sono le seguenti.

- Le limitazioni sono previste dalla legge?
- È garantito il rispetto del contenuto essenziale del diritto fondamentale in questione?
- Le limitazioni rispondono a una finalità legittima?
- La limitazione è appropriata per affrontare il problema individuato?
- La limitazione va al di là di quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito? Esistono misure che potrebbero interferire in misura minore nei diritti fondamentali?
- Le limitazioni sono proporzionate all'obiettivo perseguito?

In questo caso, l'attenzione è posta sul mancato rispetto del *contenuto essenziale* dell'articolo 31, paragrafo 2, della Carta.

Risposta corretta

Le disposizioni nazionali pertinenti, in combinato disposte, non sono compatibili con l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta (cfr. *Bauer*, punti 57-62).

Spiegazione

L'espressione «ferie annuali retribuite» nell'articolo 31, paragrafo 2, della Carta significa che, per la durata delle ferie annuali, la retribuzione deve essere mantenuta; in altre parole, i lavoratori devono ricevere la loro normale retribuzione per tale periodo di ferie. Questo diritto fondamentale include anche, in quanto diritto intrinsecamente collegato a quello alle ferie annuali retribuite, il diritto a un'indennità finanziaria per le ferie annuali non godute al momento della cessazione del rapporto di lavoro.

Possono essere imposte limitazioni all'esercizio di tale diritto solo alle condizioni rigorose previste dall'*articolo 52, paragrafo 1, della Carta* e, in particolare, relativamente al contenuto essenziale di tale diritto. Ciò significa che il diritto alle ferie annuali retribuite acquisito non può essere perso alla fine dell'anno di congedo o di un periodo di riporto fissato dal diritto nazionale, quando il lavoratore non ha potuto godere delle ferie. Agli Stati membri è parimenti precluso decidere che la cessazione del rapporto di lavoro per decesso comporti retroattivamente la perdita totale del diritto alle ferie annuali retribuite acquisito dal lavoratore, poiché tale diritto, oltre al diritto alle ferie in quanto tale, comprende un secondo aspetto di pari importanza, ossia il diritto a un'indennità, che giustifica il versamento all'interessato o ai suoi successori di un'indennità sostitutiva delle ferie annuali non godute al momento della cessazione del rapporto di lavoro.

Pertanto, per quanto riguarda le situazioni rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, tale disposizione ha come effetto, in particolare, che non è consentito agli Stati membri adottare una normativa in forza della quale il decesso di un lavoratore lo privi retroattivamente del diritto alle ferie annuali retribuite acquisito prima del suo decesso e, di conseguenza, privi i suoi successori dell'indennità sostitutiva a titolo di liquidazione finanziaria di tali diritti.

Se un rapporto di lavoro termina a causa del decesso di un lavoratore, dall'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, risulta che, per evitare che il diritto fondamentale alle ferie annuali retribuite acquisito da tale lavoratore, compreso il relativo aspetto finanziario, venga *perso retroattivamente*, il diritto dell'interessato a un'indennità sostitutiva delle ferie non godute può essere trasmesso ai suoi aventi causa in via successoria.

Quesito n. 3: Se le norme nazionali pertinenti devono essere considerate incompatibili con l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, che cosa deve fare il giudice nazionale in una controversia fra privati? Il giudice nazionale è tenuto a obbligare il sig. Jones (un privato) a concedere alla sig.ra Brown, in quanto successore, un'indennità sostitutiva delle ferie annuali retribuite in virtù dell'articolo 31, paragrafo 2, della Carta?

Risposta corretta

Sì (cfr. *Bauer*, punti 64-91).

Il diritto di ogni lavoratore alle ferie annuali retribuite (articolo 31, paragrafo 2, della Carta) comporta, per natura, un corrispondente obbligo in capo al datore di lavoro di concedere tali ferie retribuite.

Se per un giudice nazionale è impossibile interpretare la normativa nazionale in questione in modo da garantirne la conformità all'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, tale giudice sarà allora tenuto a garantire la piena efficacia dell'articolo disapplicando tale legislazione nazionale.

La conseguenza in questo caso è che il privato sig. Jones deve pagare un'indennità per le ferie non godute ai successori del dipendente, indipendentemente dal fatto che il diritto nazionale escluda tale possibilità.

Spiegazione

Mangold[15] e *Kücükdeveci* costituiscono il punto di partenza per lo sviluppo della dottrina dell'efficacia diretta orizzontale. Entrambi i casi riguardavano l'effetto del divieto di discriminazione fondata sull'età come principio generale del diritto dell'UE. La fonte della discriminazione era una disposizione nella legislazione nazionale. L'effetto dell'efficacia diretta orizzontale era che il giudice nazionale doveva disapplicare la disposizione discriminatoria della legge nazionale. L'effetto di Mangold e *Kücükdeveci* è che i datori di lavoro privati non possono basarsi su una disposizione nazionale che risulta essere contraria al principio di non discriminazione.

In *D.I.*[16], il giudice danese si è interrogato sul ruolo dei *principi della certezza del diritto e del legittimo affidamento*. Secondo la CGUE, tali principi non possono costituire un motivo di deroga all'obbligo del giudice di disapplicare le disposizioni nazionali. Il giudice nazionale non può privilegiare la tutela del legittimo affidamento del datore di lavoro privato che ha rispettato il diritto nazionale.

In *Egenberger*[17], a una disposizione della Carta è stata conferita per la prima volta un'efficacia diretta orizzontale, ossia il divieto di discriminazione fondata sulla religione o su convinzioni personali ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta. Da questa sentenza si evince anche che i diritti fondamentali possono avere un *effetto vincolante* sui singoli, anche se la discriminazione deriva da contratti conclusi fra privati. Ciò va oltre *Mangold* e *Kücükdeveci*, che riguardavano discriminazioni contenute nella normativa.

In *Bauer*[18], la Corte conferisce per la prima volta un'efficacia diretta orizzontale a un diritto fondamentale diverso dalla non discriminazione, ossia il diritto alle ferie annuali retribuite (articolo 31, paragrafo 2, della Carta). Questa sentenza fornisce anche un quadro di valutazione chiaro e strutturato per la dottrina.

Infine, *Cresco*[19] è la prima sentenza che da' istruzione esplicitamente al giudice nazionale, in una controversia fra privati, di concedere diritti soggettivi ai singoli sulla base dei diritti fondamentali. In questo caso, la conseguenza dell'efficacia diretta orizzontale va oltre l'annullamento di una disposizione giuridica nazionale. Il datore di lavoro è caricato di un obbligo derivante dal diritto fondamentale dell'Unione stesso invece che dal (resto del) diritto nazionale. Questo caso riguardava la non discriminazione per motivi di religione o di convinzioni personali (articolo 21, paragrafo 1, della Carta). La sentenza mostra come un datore di lavoro privato può essere *vincolato direttamente* da una disposizione della Carta.

Approfondimenti

Capitolo 1, «Ambito di applicazione» e «Qual è la logica dell'articolo 51 della Carta?», e capitoli 3, 4, 7 e 8 del manuale della FRA.

Frantziou, E. (2019), «(Most of) the Charter of Fundamental Rights is horizontally applicable: ECJ 6 November 2018, Joined cases C-569/16 and C-570/16, Bauer et al», *European Constitutional Law Review,* vol. 19, pp. 306-323.

[15] CJEU, C-144/04, Mangold, 22 novembre 2005.

[16] CGUE, C-441/14, D.I., 19 aprile 2016[17]. CGUE, C-414/16, Egenberger, 17 aprile 2018.

[17] CGUE, C-414/16, Egenberger, 17 aprile 2018.

[18] CGUE C-569/16 e C-570/16, Bauer, 6 novembre 2018.

[19] CGUE, C-193/17, Cresco, 22 gennaio 2019.

CASO DI STUDIO 3 -ETÀ DI PENSIONAMENTO *NON DISCRIMINAZIONE*

Dispensa per i partecipanti

Fatti all'origine del caso

La sig.ra Sanchez, imprenditrice agricola, desidera richiedere un sostegno per il prepensionamento in agricoltura, finanziato dall'Unione europea. I requisiti per l'assegnazione di tale sostegno sono contenuti nel regolamento UE n. 1257/1999 relativo alla concessione di un sostegno al prepensionamento in agricoltura[20]. Tale regolamento era uno strumento della politica agricola comune. Il sostegno al prepensionamento agisce come un incentivo economico volto a: i) incoraggiare gli agricoltori anziani a cessare definitivamente l'attività agricola prima di quanto farebbero in circostanze normali e ii) agevolare così il cambiamento strutturale nel settore agricolo al fine di garantire una maggiore redditività delle aziende. Il processo di concessione del sostegno è gestito dagli Stati membri dell'UE.

La sig.ra Sanchez non ha ottenuto il sostegno. Una delle condizioni imposte dal regolamento dell'Unione pertinente è che il richiedente non abbia ancora raggiunto la «normale età di pensionamento», la quale deve essere determinata sulla base delle disposizioni nazionali in materia di pensioni, in questo caso la legge nazionale sulle pensioni. Nelle disposizioni pertinenti c'è una distinzione fra uomini e donne per quanto riguarda la determinazione dell'età di pensionamento.

Questo regolamento vuole essere a vantaggio delle donne, ma ha un impatto negativo sulla sig.ra Sanchez nel contesto dell'attribuzione dei fondi di sostegno dell'UE. Sulla base di questo regolamento nazionale la signora, in quanto madre di due figli, aveva già raggiunto l'età pensionabile al momento della domanda e quindi la sua richiesta per il sostegno dell'Unione è stata respinta. Se fosse stata un uomo, non l'età pensionabile non sarebbe stata ancora raggiunta al momento della richiesta e avrebbe avuto diritto al sostegno per il prepensionamento.

La sig.ra Sanchez sostiene che il sistema pensionistico ceco viola il divieto dell'UE di discriminazione fondata sul sesso. Tuttavia, in un caso precedente, la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) ha affrontato la questione del trattamento differenziale fondata sul sesso nello stesso sistema pensionistico nazionale e ha stabilito che è compatibile con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso?

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta)

Articolo 21 - Non discriminazione:

«1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso».

Regolamento n. 1257/1999

Al capo IV intitolato «Prepensionamento», l'articolo 10, paragrafo 1, è formulato come segue:

«Gli aiuti al prepensionamento contribuiscono a conseguire i seguenti obiettivi:

[20] Regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica e abroga taluni regolamenti (GU L 160 del 1999, pag. 80).

- procurare un reddito agli imprenditori agricoli anziani che decidono di cessare l'attività agricola,

- far subentrare, a questi imprenditori anziani, agricoltori in grado di migliorare, se necessario, la redditività delle aziende rimaste in esercizio,

- riorientare superfici agricole verso usi extra agricoli, ove non sia possibile destinarle alla produzione agricola in condizioni soddisfacenti dal punto di vista della redditività».

L'articolo 11, paragrafo 1, stabilisce quanto segue:

«Il cedente:

- cessa definitivamente ogni attività agricola a fini commerciali; può però continuare a svolgere attività agricole non commerciali e a conservare la disponibilità degli edifici in cui continuerà ad abitare,
- ha almeno 55 anni, senza aver raggiunto l'età normale di pensionamento, al momento della cessazione,
- e
- ha esercitato l'attività agricola nei dieci anni che precedono la cessazione».

Sulla base della giurisprudenza della CGUE, la definizione di «normale età di pensionamento» ai sensi del secondo comma dell'articolo 11, paragrafo 1, in assenza di armonizzazione a livello dell'UE, è di competenza degli Stati membri.

Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano?

L'articolo 5 della legge nazionale sulla pensione fissa l'età di pensionamento in quanto tale per ragioni sociali e storiche. L'età di pensionamento di uomini e donne è diversa, e quest'ultima è determinata dal numero di figli cresciuti dalla donna (mentre gli uomini possono andare in pensione a 60 anni, le donne possono farlo a 53 anni se hanno cresciuto almeno 5 figli, a 54 se hanno cresciuto 3 o 4 figli, a 55 se hanno cresciuto 2 figli ecc.)

«(1) L'età pensionabile è fissata:

(a) per gli uomini, a 60 anni;

b) per le donne:

1.a 53 anni, se hanno cresciuto almeno cinque figli,

2. a 54 anni, se hanno cresciuto tre o quattro figli,

3. a 55 anni, se hanno cresciuto due figli,

4. a 56 anni, se hanno cresciuto un figlio,

5. a 57 anni, se le assicurate hanno raggiunto tale età alla data del 31 dicembre 1995.»

Quesiti

Rispondere al quesito 1 prima di passare alle domande successive.

Quesito n. 1: La Carta si applica all'articolo 5 della legge nazionale sulle pensioni?

Scegliere una o più risposte:

a. No, la legge sulle pensioni è una questione nazionale e rientra nella sovranità degli Stati membri.

b. No, la Corte EDU si è già occupata della questione e l'ha trovata compatibile con la CEDU.

c. Sì, perché riguarda l'erogazione di sussidi agricoli dell'UE.

d. No, il regolamento rimanda al diritto nazionale per la definizione dell'età di pensionamento. Il legislatore dell'Unione intende quindi lasciare la questione agli Stati membri.

e. Sì, la Carta ha il rango di diritto primario e si applica sempre.

Note

Supponendo che la Carta sia applicabile:

Quesito n. 2: La CGUE deve seguire la Corte EDU, che ha già stabilito che il trattamento differenziato è compatibile con la CEDU?

Note

Quesito n. 3: Come valutereste l'articolo 5 della legge nazionale sulle pensioni alla luce del principio dell'Unione di non discriminazione fondata sul sesso (articolo 21, paragrafo 1, della Carta)?

Note

Quesito n. 4: Se questa disposizione è contraria al principio dell'Unione di non discriminazione fondata sul sesso, che cosa dovrebbe fare il giudice nazionale? Come dovrebbe determinare la «normale età di pensionamento» al momento della cessione di un'azienda agricola ai sensi dell'articolo 11 del regolamento n. 1257/1999?

Note

Per maggiori informazioni, consultare le pagine dedicate alla Carta sul sito Web della FRA.

Informazioni di contesto per i formatori

Note introduttive

Questo caso si basa sulla sentenza della CGUE C-401/11, *Soukupová*, dell'11 aprile 2013 (ECLI:EU:C:2013:223).

La sentenza *Soukupová* riguarda l'applicazione del principio di non discriminazione dell'Unione a un regime pensionistico nazionale nel contesto della concessione di aiuti agricoli dell'UE.

Domande e risposte

Quesito n. 1: La Carta si applica all'articolo 5 della legge nazionale sulle pensioni?

Scegliere una o più risposte: [21]

a. No, la legge sulle pensioni è una questione nazionale e rientra nella sovranità degli Stati membri.

b. No, la Corte EDU si è già occupata della questione e l'ha trovata compatibile con la CEDU.

c. Sì, perché riguarda l'erogazione di sussidi agricoli dell'UE.

d. No, il regolamento rimanda al diritto nazionale per la definizione dell'età di pensionamento. Il legislatore dell'Unione intende quindi lasciare la questione agli Stati membri.

e. Sì, la Carta ha il rango di diritto primario e si applica sempre.

Osservazioni introduttive

Verificare se la Carta si applica è fondamentale per la presente questione, in base all'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

Il riscontro relativo a tale quesito potrebbe concentrarsi sulle ragioni per cui occorre eseguire sistematicamente questo importante passo preliminare (si veda a tale proposito il capitolo 3 del manuale della FRA).

Si potrebbe anche fare riferimento al capitolo 7 di detto manuale, dove è presente un elenco di controllo per l'applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

Risposta corretta

L'**opzione c** è la risposta corretta (cfr. Soukupová, punto 26).

[21] Nota per il formatore: occorre selezionare l'opzione «Consentire al pubblico di scegliere più opzioni» nello strumento di voto.

L'articolo 5 della legge nazionale sulle pensioni si qualifica come una misura di applicazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, ma solo se viene applicato nel quadro del regolamento.

Spiegazione

Secondo l'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quest'ultima si applica solo alle misure nazionali *di attuazione del diritto dell'Unione* (per questo l'opzione f non è corretta). Secondo la giurisprudenza della CGUE, il termine «attuazione del diritto dell'Unione» ha un'accezione ampia che comprende l'intera esecuzione e applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. Significa la stessa cosa di «agire entro l'ambito di applicazione del diritto dell'UE» e riguarda tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'UE.

Nel contesto del sostegno al prepensionamento in agricoltura, i diritti fondamentali dell'UE si applicano alle misure nazionali sul calcolo dell'età di pensionamento. Questa conclusione può essere argomentata in due modi.

- La prima linea di argomentazione è abbastanza diretta: l'attribuzione di sussidi UE rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.
- La seconda linea di argomentazione necessita di maggiori spiegazioni. Come menzionato nel caso, il regolamento dell'UE sul sostegno al prepensionamento degli agricoltori stabilisce la condizione in base alla quale un agricoltore che raggiunge la «normale età di pensionamento» non può più ottenere il sostegno al prepensionamento. Oltretutto, il regolamento non definisce la «normale età di pensionamento», ma rimanda invece al diritto nazionale per il significato di tale nozione. Si tratta, dunque, di una situazione in cui il legislatore dell'Unione ricorre a un concetto giuridico nazionale. Di conseguenza, la legislazione nazionale in materia di pensioni può essere utilizzata nel contesto del regolamento dell'UE sul sostegno al prepensionamento per gli agricoltori. Se ciò avviene, detta legislazione nazionale costituisce un'attuazione nel senso dell'articolo 51 della Carta, ma solo nel contesto del regolamento dell'UE (cfr. la situazione A.5 nel capitolo 7 del manuale della FRA). Questo è anche il motivo per cui l'opzione d non è corretta.

Questo caso di studio mostra che la Carta può applicarsi anche agli atti nazionali che *rientrano nelle competenze (sovranità)* degli Stati membri e agli atti che *non sono destinati* ad attuare il diritto dell'Unione. È un punto importante da sottolineare nonché il motivo per cui l'**opzione a** non è corretta.

Quesito n. 2: Supponendo che la Carta sia applicabile, la CGUE deve seguire la Corte EDU che ha già stabilito che il trattamento differenziato è compatibile con la CEDU?

Risposta corretta

No.

Spiegazione

La Carta contiene diritti che corrispondono ai diritti garantiti dalla CEDU («diritti corrispondenti»). In virtù dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, il significato e la portata dei diritti corrispondenti della Carta devono essere uguali a quelli conferiti dalla CEDU (compresa la giurisprudenza della Corte EDU).

Secondo le «Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali», nella misura in cui l'articolo 21 corrisponde all'articolo 14 della CEDU, esso si applica nel rispetto di tale disposizione.

Tuttavia, ciò non implica che la CGUE debba seguire la Corte EDU: la CEDU stabilisce la soglia minima di protezione, ma il diritto dell'Unione può concedere una protezione più estesa (cfr. l'articolo 52, paragrafo 3 della Carta e il capitolo 2 del manuale della FRA).

Quesito n. 3: Come valutereste l'articolo 5 della legge nazionale sulle pensioni alla luce del principio dell'Unione di non discriminazione fondata sul sesso (articolo 21, paragrafo 1, della Carta)?

Osservazioni introduttive

La CGUE esegue la valutazione del regime pensionistico nazionale interamente nel contesto del regolamento. Sia la questione dell'eventuale esistenza di una disparità di trattamento di situazioni comparabili, sia quella dell'obiettiva giustificabilità di detta differenza di trattamento, sono risolte alla luce del regolamento.

La ragione di ciò è duplice.

- In primo luogo, secondo una giurisprudenza consolidata, l'applicazione del principio di non discriminazione deve avvenire nel contesto specifico (oggetto e finalità) del regime dell'Unione che introduce la differenza. A questo proposito, non fa alcuna distinzione tra il fatto che la differenza di trattamento derivi direttamente dalla normativa dell'Unione in questione o che vi derivi indirettamente mediante il collegamento presente nel diritto nazionale. Cfr. a questo proposito:[22]
  - *«52. Al riguardo occorre ricordare che gli elementi che caratterizzano le situazioni diverse nonché la comparabilità di quest'ultime devono, in particolare, essere determinati e valutati alla luce dell'oggetto e dello scopo dell'atto di diritto dell'Unione che stabilisce la distinzione di cui trattasi. Devono, inoltre, essere presi in considerazione i principi e gli obiettivi del settore cui si riferisce l'atto in parola […].*
  - *53. Un tale approccio deve altresì essere adottato, mutatis mutandis, nell'ambito di un'analisi della conformità delle misure nazionali che attuano il diritto dell'Unione riguardo al principio di parità di trattamento.»*
- In secondo luogo, essendo strettamente legato allo scopo e all'oggetto della legislazione dell'Unione, si traccia una linea di demarcazione adeguata tra il contesto dell'Unione in cui si applicano i diritti fondamentali dell'UE e la situazione puramente nazionale in cui tali diritti non si applicano. Come indicato al quesito n. 1, il regime pensionistico nazionale si qualifica come attuazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta solo se applicato nel contesto del regolamento. Ne consegue che la CGUE può valutare presunti casi di discriminazione nella concessione di aiuti dell'Unione, ma non può pronunciarsi sul carattere discriminatorio del regime pensionistico nazionale in quanto tale.

Risposta corretta

La differenza di trattamento nella determinazione della «normale età di pensionamento» ai fini dell'applicazione dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 1257/1999, a seconda del sesso del richiedente il sostegno al prepensionamento in agricoltura e, nel caso di richiedenti donne, del numero di figli cresciuti dalla richiedente, non è compatibile con l'articolo 21, paragrafo 1, della Carta.

Spiegazione (cfr. Soukupová, punti 29-34)

Secondo la giurisprudenza consolidata della CGUE, i principi di parità di trattamento e di non discriminazione impongono che situazioni simili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato.

a. La signora Sanchez viene trattata diversamente da un uomo in una posizione paragonabile?

Sì - Le imprenditrici agricole anziane e gli imprenditori agricoli anziani si trovano in situazioni paragonabili, alla luce della finalità del sostegno al prepen-

[22] CGUE, C-195/12, IBV, 26 settembre 2013.

sionamento di cui all'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1257/1999, che consiste nell'incoraggiare tali agricoltori, indipendentemente dal loro sesso e dal numero di figli che abbiano cresciuto, a cessare anticipatamente e definitivamente l'attività agricola al fine di migliorare la redditività delle aziende agricole. Sia gli agricoltori di sesso maschile sia quelli di sesso femminile hanno diritto a richiedere tale sostegno se, conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, del suddetto regolamento hanno cessato definitivamente ogni attività agricola a fini commerciali dopo aver esercitato l'attività agricola nei dieci anni che precedono la cessazione e abbiano almeno 55 anni senza aver raggiunto la «normale età di pensionamento» al momento della cessazione.

b. Sussiste una giustificazione oggettiva per tale differenza di trattamento?

No - Gli obiettivi di adeguamento strutturale del settore agricolo previsti dal sostegno al prepensionamento in base al regolamento n. 1257/1999 possono essere chiaramente raggiunti senza che gli Stati membri ricorrano a un trattamento discriminatorio.

Quesito n. 4: Se questa disposizione è contraria al principio dell'Unione di non discriminazione fondata sul sesso, che cosa dovrebbe fare il giudice nazionale? Come dovrebbe determinare il concetto di «normale età di pensionamento» al momento della cessione di un'azienda agricola ai sensi dell'articolo 11 del regolamento n. 1257/1999?

Osservazioni introduttive

Il presente quesito si concentra sull'effetto diretto della Carta nei procedimenti giuridici nazionali. L'effetto della Carta nel diritto nazionale non dipende dal diritto costituzionale degli Stati membri, ma deriva dal diritto dell'UE e si basa quindi sui principi dell'effetto diretto e della supremazia.

I giudici nazionali possono avvalersi dei diritti fondamentali dell'Unione come motivi di ricorso indipendenti e come fonti di diritti e obblighi, non diversamente da altre norme del diritto dell'Unione. È probabile che la maggior parte delle disposizioni della Carta soddisfino tali condizioni (cfr. capitolo 3 del manuale della FRA).
Occorre osservare, però, che l'efficacia diretta dei cosiddetti principi della Carta è limitata. Secondo l'articolo 52, paragrafo 5, della Carta, infatti, vi è una distinzione fra «diritti» e «principi». Entrambi i tipi di disposizioni della Carta sono vincolanti. La distinzione principale è che i diritti della Carta descrivono «una situazione giuridica relativa ai singoli» e creano diritti individuali o soggettivi senza la necessità di ulteriori elaborazioni legislative, mentre i principi prevedono un compito per i governi. Più concreta è la disposizione della Carta, maggiore è la possibilità che si tratti di un «diritto». Dall'articolo 52, paragrafo 5, della Carta deriva che i giudici non possono conferire diritti soggettivi sulla base dei principi della Carta (cfr. capitolo 1 del manuale della FRA). Tuttavia, questo caso di studio riguarda un diritto della Carta, ossia l'articolo 21.
Il presente quesito riguarda un tipo specifico di effetto diretto del principio di non discriminazione enunciato in tale articolo.

Risposta corretta

Il giudice dovrebbe disapplicare la disposizione nazionale e nella valutazione della sua ammissibilità al sostegno al prepensionamento il giudice deve considerare la sig.ra Sanchez come se fosse un uomo della stessa età (cfr. Soukupová, punto 35).

Spiegazione

Secondo la giurisprudenza costante della CGUE, finché il legislatore nazionale non avrà adottato misure volte a ripristinare la parità di trattamento, il rispetto della parità di trattamento può essere garantito solo concedendo alle persone della categoria sfavorita gli stessi vantaggi di cui godono le persone della categoria privilegiata. La persona sfavorita deve quindi essere posta nella stessa posizione della persona che beneficia del vantaggio in questione.

Approfondimenti

Capitolo 1, «Ambito di applicazione» e «Qual è la logica dell'articolo 51 della Carta?», e capitoli 3, 4 e 7 del manuale della FRA.

Capitolo 3.3.3 del *Manuale di diritto europeo della non discriminazione - edizione 2018* della FRA.

Corte EDU, *Andrle c. Repubblica ceca*, n. 6268/08, 20 giugno 2011.

CASO DI STUDIO 4 - INSTALLAZIONE DI CONTATORI DI ELETTRICITÀ NEI QUARTIERI ROM

NON DISCRIMINAZIONE

Dispensa per i partecipanti

Fatti all'origine del caso

La sig.ra Dimitrov gestisce, come impresa individuale, un negozio di alimentari in un quartiere abitato principalmente da persone di origine rom. La sig.ra Dimitrov è di origine etnica bulgara, non si definisce di origine rom e non deve essere considerata tale. Il distributore di energia elettrica ELECTRA ha installato i contatori di tutte le utenze di tale quartiere sui pali di cemento appartenenti alla rete elettrica aerea, a un'altezza compresa fra i sei e i sette metri, mentre negli altri quartieri i contatori installati da ELECTRA sono collocati a un'altezza di 1,70 metri, perlopiù negli immobili dei consumatori, sulla facciata o sulle recinzioni. La sig.ra Dimitrov si è lamentata di non poter consultare il suo contatore elettrico per controllare il proprio consumo e sincerarsi della correttezza delle fatture emesse nei suoi confronti, che a suo parere erano di importo eccessivo. Secondo ELECTRA, le ragioni di tale prassi sono da ricercare nella prevenzione dalla manomissione dei contatori e dall'estrazione illegale di elettricità, che a quanto pare sono particolarmente frequenti nei «quartieri rom». ELECTRA ha affermato che, a suo parere, i danni e gli allacciamenti illegali sono perpetrati prevalentemente da persone di origine rom. ELECTRA si rifiuta di produrre prove dei presunti danni, delle manomissioni dei contatori e degli allacciamenti illegali, affermando che tali atteggiamenti sono di dominio pubblico. La prassi in questione viene attuata in tutto il quartiere che è abitato principalmente, ma non esclusivamente, da persone di origine rom e si applica a tutti gli abitanti del quartiere, indipendentemente dal fatto che i loro contatori singoli siano stati manomessi o abbiano dato luogo ad allacciamenti illegali e indipendentemente dall'identità degli autori di tali comportamenti. Tale prassi dura da quasi 25 anni, ma altre società di distribuzione dell'elettricità vi hanno rinunciato e preferiscono ricorrere ad altre tecniche per contrastare i danni e le manomissioni, riportando così i contatori nei quartieri interessati a un'altezza normale.

Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso?

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta)

L'articolo 21 sulla non discriminazione stabilisce quanto segue:

«1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, […] [sul]l'origine etnica o sociale».

Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), il concetto di etnia, derivante dall'idea che i gruppi sociali sono caratterizzati in particolare da una comunanza di nazionalità, fede religiosa, lingua, origine culturale e tradizionale e ambiente di vita, si applica alla comunità rom.

Direttiva 2000/43/CE, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica[23]

Come previsto dall'articolo 1, lo scopo di questa direttiva è quello di stabilire un quadro per la lotta alle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica al fine di rendere effettivo negli Stati membri dell'UE il principio della parità di trattamento.

[23] GU L 180 del 2000, pag. 22.

L'articolo 2, intitolato «Nozione di discriminazione», sancisce che:

«1. Ai fini della presente direttiva, il principio della parità di trattamento comporta che non sia praticata alcuna discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell'origine etnica.

2. Ai fini del paragrafo 1:

> *(a) sussiste discriminazione diretta quando, a causa della sua razza od origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga;*
>
> *(b) sussiste discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che tale disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari.*

3. Le molestie sono da considerarsi, ai sensi del paragrafo 1, una discriminazione in caso di comportamento indesiderato adottato per motivi di razza o di origine etnica e avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo […]».

L'articolo 3, intitolato «Campo di applicazione», stabilisce quanto segue al paragrafo 1, lettera h):

«Nei limiti dei poteri conferiti alla Comunità, la presente direttiva si applica a tutte le persone […] per quanto attiene:

(h) all'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, incluso l'alloggio».

Dalla giurisprudenza della CGUE risulta che la fornitura di energia elettrica rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera h), della direttiva 2000/43/CE e tale disposizione deve essere interpretata nel senso che l'installazione presso il consumatore finale di un contatore elettrico, che costituisce un accessorio indissolubilmente connesso a tale fornitura, ricade nell'ambito di applicazione di tale direttiva ed è soggetta al rispetto del principio di parità di trattamento che essa sancisce.

Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano?

Legge sull'energia

L'articolo 3 sancisce che:

«la regolamentazione delle attività nei settori dell'energia [...] è garantita dalla Commissione nazionale dei mercati dell'energia e dell'acqua [...], organo statale specializzato indipendente».

L'articolo 92 recita:

«Le condizioni generali pubblicate si applicano nei confronti del cliente finale anche in mancanza di accettazione espressa per iscritto».

L'articolo 110 dispone quanto segue:

«1. Si procede al rilevamento dell'energia elettrica fornita al cliente finale per mezzo di strumenti di misurazione commerciale appartenenti all'operatore della rete di trasporto o di distribuzione dell'energia elettrica [...].

3.L'operatore della rete di trasporto o di distribuzione dell'energia elettrica fissa il tipo, il numero e la collocazione degli strumenti e del materiale per la misurazione [...]».

Condizioni generali di ELECTRA

Le condizioni generali di ELECTRA, approvate dalla Commissione nazionale dei mercati dell'energia e dell'acqua, all'articolo 23, dispongono quanto segue:

«1. Gli strumenti di misurazione commerciale […] sono disposti in maniera tale che il cliente possa effettuare un controllo visivo sui valori indicati.

2. Se, al fine di salvaguardare la vita e la salute dei residenti, la proprietà, la qualità dell'energia elettrica, la continuità dell'approvvigionamento energetico, nonché la sicurezza e l'affidabilità del sistema di fornitura di energia, gli strumenti di misurazione commerciale sono stati collocati in luoghi di difficile accesso, l'impresa distributrice di energia elettrica è tenuta a garantire, a proprie spese, la possibilità di effettuare un controllo visivo nei tre giorni successivi alla domanda scritta del cliente in tal senso».

Per quanto attiene a detta possibilità di controllo visivo, le condizioni generali di ELECTRA prevedono l'invio da parte di quest'ultima di un veicolo munito di una piattaforma elevatrice per mezzo della quale i suoi dipendenti possono procedere alla lettura dei contatori elettrici collocati in luoghi elevati e comunicare tale informazione al cliente. Quest'ultimo dispone peraltro della possibilità di fare installare, a pagamento, un secondo contatore detto «di controllo» all'interno della propria abitazione.

Quesiti

Rispondere al quesito 1 prima di passare alle domande successive.

Quesito n. 1: La Carta è applicabile nella situazione in questione?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

b. No, perché la normativa nazionale pertinente non era destinata a recepire la direttiva 2000/43/CE nel diritto nazionale.

c. No, la Carta non si applica a situazione i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un unico Stato membro.

d. Sì, perché la situazione rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/43/CE.

Note

Supponendo che la Carta sia applicabile:

Quesito n. 2: La sig.ra Dimitrov può invocare il principio di non discriminazione sulla base dell'origine etnica anche se non è di origine rom?

Note

Quesito n. 3: Ci sono elementi in questo caso che portano a valutare il trattamento differenziato come una discriminazione «diretta» fondata sull'origine etnica?

Note

Quesito n. 4: Supponendo che la prassi si qualifichi come discriminazione «indiretta», sarebbe giustificabile alla luce del fatto che mira sia a prevenire le frodi e gli abusi, sia a proteggere le persone dai rischi per la loro vita e salute derivanti da tali comportamenti, nonché a garantire la qualità e la sicurezza della distribuzione dell'elettricità nell'interesse di tutti gli utenti?

a. Ritenete che tali obiettivi siano legittimi?
b. Come valutereste la disposizione in base al principio di proporzionalità?

Note

Per maggiori informazioni, consultare le pagine dedicate alla Carta sul sito Web della FRA.

Informazioni di contesto per i formatori

Note introduttive

Questo caso si basa sulla sentenza della CGUE C-83/14, CHEZ, del 16 luglio 2015 (ECLI:EU:C:2015:480).

Domande e risposte

Quesito n. 1: La Carta è applicabile nella situazione in questione?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della CEDU.

b. No, perché la normativa nazionale pertinente non era destinata a recepire la direttiva 2000/43/CE nel diritto nazionale.

c. No, la Carta non si applica a situazione i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un unico Stato membro.

d. Sì, perché la situazione rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/43/CE.

Osservazioni introduttive

È importante iniziare l'analisi di un caso relativo alla Carta verificando se quest'ultima è applicabile ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa. Il riscontro relativo a tale quesito potrebbe concentrarsi sulle ragioni per cui occorre eseguire sistematicamente questo importante passo preliminare (si veda a tale proposito il capitolo 3 del manuale della FRA). Si potrebbe anche fare riferimento al capitolo 7 di detto manuale, dove è presente un elenco di controllo per l'applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

È molto importante ricordare che i diritti fondamentali dell'UE si applicano agli Stati membri solo in situazioni che rientrano nell'ambito del diritto dell'Unione. Questa è una grande differenza rispetto alla CEDU la quale si applica, in linea di principio, in tutti i casi. Nell'applicare la Carta, è necessario verificare sulla base dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa quanto segue: il caso in questione è una situazione puramente nazionale in cui la Carta non riveste alcun ruolo o rientra nell'ambito del diritto dell'Unione, nel qual caso la Carta è applicabile? Il sistema dell'articolo 51, paragrafo 1, si riduce essenzialmente a questo: l'applicazione dei diritti fondamentali dell'UE va di pari passo con l'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione. Inoltre, è importante ricordare che l'applicazione della Carta è sempre legata all'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione.

Risposta corretta

L'**opzione d** è la risposta corretta (CHEZ non riguarda esplicitamente l'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, ma ai punti 38-44 si spiega che la situazione in questione rientra nel campo di applicazione della direttiva 2000/43/CE).

Spiegazione

Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quest'ultima si applica a tutte le misure nazionali di applicazione del diritto dell'Unione. Secondo la giurisprudenza della CGUE, il termine «attuazione del diritto dell'Unione» ha un'accezione ampia che comprende tutti i tipi di esecuzione e applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. Significa la stessa cosa di «agire entro l'ambito di applicazione del diritto dell'UE» e riguarda tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'UE.

Le misure nazionali che rientrano nell'ambito di applicazione materiale, personale e temporale degli atti giuridici dell'Unione si qualificano come attuazione dell'articolo 51, anche se non sono destinate ad attuare tale legislazione (ed è il motivo per cui l'opzione b non è corretta). Occorre osservare che la legislazione in questione dovrebbe effettivamente rientrare nell'ambito di applicazione di un particolare atto giuridico dell'Unione, sia per quanto riguarda il suo campo di applicazione personale (a chi si applica?), il suo campo di applicazione materiale (a quali situazioni si applica?) o la sua applicazione temporale. La semplice interazione dell'oggetto della legislazione nazionale con un atto giuridico dell'Unione non è sufficiente a far rientrare tale legislazione nazionale nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione (cfr. situazione B.1 nel capitolo 7 del manuale della FRA).

L'**opzione a** non è corretta (cfr. osservazioni introduttive).

L'**opzione c** non è corretta. Secondo la giurisprudenza consolidata, le disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in materia di libertà di circolazione non si applicano a situazioni i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un unico Stato membro, ma ciò non vale per la Carta che si può applicare in situazioni senza elementi transfrontalieri, per esempio quando si tratta di una normativa dell'UE che armonizza un particolare settore del diritto in tutti gli Stati membri. Di conseguenza, si applicano le norme contenute nella normativa dell'UE in questione, a prescindere dal carattere puramente interno della situazione oggetto della causa principale[24].

[24] CGUE, C-483/16, Sziber, 31 maggio 2018, ECLI:EU:C:2018:367, punti 56-59.

Quesito n. 2: La sig.ra Dimitrov può invocare il principio di non discriminazione sulla base dell'origine etnica anche se non è di origine rom?

Osservazioni introduttive

Tale questione riguarda ciò che è noto nella dottrina giuridica (e nelle conclusioni dell'avvocato generale) come «discriminazione per associazione» (cfr. il capitolo 2.1.4 del *Manuale di diritto europeo della non discriminazione* della FRA).
La CGUE aveva già riconosciuto il concetto in *Coleman* (CGUE, C-303/06, *Coleman*, ECLI:EU-:C:2008:415, 17 luglio 2008). *Coleman* riguardava una madre che veniva discriminata perché aveva un figlio con disabilità. In *CHEZ*, il ricorrente non aveva alcuna relazione personale con la persona in possesso della caratteristica protetta.

Risposta corretta

Sì (cfr. *CHEZ*, punti 51-60).

Spiegazione

Il principio di non discriminazione si applica non a una *particolare categoria di persone* ma in riferimento a *motivi* specifici. Tale principio può giovare anche a coloro che, seppure non appartenenti essi stessi alla razza o all'etnia interessata, subiscono un trattamento meno favorevole o un particolare svantaggio per uno di tali motivi.

Anche se la sig.ra Dimitrov non è di origine rom, resta il fatto che è proprio l'origine rom (nella fattispecie quella della maggior parte degli altri abitanti del quartiere in cui gestisce la sua attività) il fattore in base al quale ritiene di aver subito un trattamento meno favorevole o un particolare svantaggio.

Quesito n. 3: Ci sono elementi in questo caso che portano a valutare il trattamento differenziato come una discriminazione «diretta» fondata sull'origine etnica?

Osservazioni introduttive

La discriminazione diretta si verifica se il trattamento è meno favorevole sulla base del motivo protetto, mentre la discriminazione indiretta si verifica quando il trattamento ha l'*effetto* di mettere le persone interessate in una posizione di svantaggio.

Risposta corretta

Sì (cfr. *CHEZ*, punti 70-91).

Spiegazione

Una differenza di trattamento per motivi legati all'origine razziale o etnica deve essere classificata come «discriminazione diretta».

Spetta agli organi giudiziari nazionali o ad altri organi competenti valutare, in base al diritto e/o alla prassi nazionale, i fatti che consentono di presumere la sussistenza di una discriminazione diretta. Devono sussistere prove sufficienti che il trattamento sia *dovuto* al motivo protetto.

Gli elementi che possono essere presi in considerazione in relazione a tale collegamento sono i seguenti.

- È pacifico e non contestato da ELECTRA che la prassi controversa è stata posta in essere soltanto nei quartieri in cui la maggioranza della popolazione è di origine rom.
- ELECTRA ha affermato di ritenere che i danni e gli allacciamenti illegali sono principalmente opera di persone di origine rom. Affermazioni di questo tenore potrebbero in effetti suggerire che la prassi controversa si fondi su stereotipi o pregiudizi di ordine etnico, combinando i motivi razziali con quelli di altra natura.
- ELECTRA si è astenuta dal produrre prove dei danni e delle manomissioni di contatori e degli allacciamenti illegali asseriti, sostenendo che essi sarebbero pubblicamente notori.
- La prassi in questione è di carattere coatto, generalizzato e duraturo, e:
    - è stata estesa senza distinzione a tutti i residenti del quartiere, indipendentemente dal fatto che i loro contatori individuali siano stati oggetto di manomissioni o abbiano dato luogo ad allacciamenti illegali e indipendentemente dall'identità degli autori di tali comportamenti;
    - perdura ancora quasi un quarto di secolo dopo la sua introduzione, il che suggerisce che i residenti di tale quartiere, che com'è noto accoglie principalmente persone di origine rom, sono considerati nel complesso come potenziali autori di tali comportamenti illegali.

Se il giudice nazionale dovesse concludere nel senso della sussistenza di una presunzione di discriminazione, l'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento richiede che l'onere della prova incomba ai convenuti, che devono dimostrare che non vi è stata violazione di detto principio.

Per valutare se c'è stata una violazione del principio di parità di trattamento occorre stabilire se le situazioni sono analoghe. Devono essere presi in considerazione tutti gli elementi che caratterizzano le situazioni. Nel caso di specie va constatato che, in linea di principio, tutti gli utenti finali di energia elet-

trica riforniti da un medesimo distributore all'interno di un'entità urbana devono essere considerati, indipendentemente dal quartiere in cui risiedono, in una situazione analoga, nei confronti di tale distributore, per quanto riguarda la messa a disposizione di un contatore elettrico destinato a misurare il loro consumo e a consentire loro di seguirne l'evoluzione.

Quesito n. 4: Supponendo che la prassi si qualifichi come discriminazione «indiretta», sarebbe giustificabile alla luce del fatto che mira sia a prevenire le frodi e gli abusi, sia a proteggere le persone dai rischi per la loro vita e salute derivanti da tali comportamenti, nonché a garantire la qualità e la sicurezza della distribuzione dell'elettricità nell'interesse di tutti gli utenti?

Osservazioni introduttive

La discriminazione indiretta è vietata, a meno che non sia obiettivamente giustificata da una finalità legittima e i mezzi per raggiungere tale finalità siano appropriati e necessari. La nozione di giustificazione oggettiva deve essere interpretata restrittivamente (cfr. *CHEZ*, punti 112-113).

Risposta corretta

No (cfr. *CHEZ*, punti 114-128).

Spiegazione

a. Finalità legittima?

Per finalità si intendono finalità legittime riconosciute dal diritto dell'UE. Tuttavia, poiché ELECTRA per giustificare la prassi controversa, si fonda sull'esistenza di numerosi danni e numerosi allacciamenti illegali ai contatori elettrici che si sarebbero verificati in passato nel quartiere di cui trattasi e sul rischio che tali comportamenti possano continuare a verificarsi, incombe per lo meno a tale società, dimostrare oggettivamente i) la sussistenza e la portata effettive di detti comportamenti illegali e ii) tenuto conto del fatto che sono trascorsi circa 25 anni da allora, per quali motivi precisi, allo stato attuale dei fatti, sussisterebbe nel quartiere interessato un rischio maggiore che tali danni e allacciamenti illegali ai contatori continuino a verificarsi. In ottemperanza al principio dell'onere della prova gravante a tale riguardo su ELECTRA, essa non può limitarsi ad affermare che tali comportamenti e rischi sono «notori».

b. Appropriata e necessaria?

ELECTRA deve anche dimostrare che la prassi costituisce un mezzo appropriato e necessario per conseguire dette finalità.

- Le condizioni relative all'adeguatezza della prassi ai fini del conseguimento degli asseriti obiettivi legittimi risultano soddisfatte.
- Il fatto che altre imprese di distribuzione di energia elettrica abbiano rinunciato alla prassi controversa, preferendo ricorrere ad altre tecniche per contrastare i danni e le manomissioni, solleva dubbi sulla sua necessità. Sembra che esistano misure appropriate e meno restrittive per conseguire gli scopi invocati da ELECTRA.

Anche supponendo che non si possa individuare un'altra misura altrettanto efficace della prassi in questione, quest'ultima non può essere giustificata poiché gli svantaggi da essa provocati appaiono *sproporzionati* rispetto agli *scopi perseguiti*. A tal proposito, sono rilevanti le seguenti circostanze:

- il legittimo interesse degli utenti finali di energia elettrica ad avere accesso alla fornitura della stessa in condizioni che non abbiano effetti offensivi o stigmatizzanti;
- il carattere gravoso, generalizzato e risalente nel tempo della prassi controversa, in relazione alla quale è pacifico che essa sia imposta indistintamente e in modo duraturo a tutti i residenti del quartiere interessato, anche qualora nessun comportamento illegale individuale possa essere imputato alla maggior parte di essi, che nemmeno potrebbero essere considerati responsabili di tali atti compiuti da terzi;
- il legittimo interesse dei consumatori finali che risiedono nel quartiere interessato a poter consultare e controllare in modo efficace e regolare il loro consumo di energia elettrica.

Approfondimenti

Capitolo 1, «Ambito di applicazione» e «Qual è la logica dell'articolo 51 della Carta?», e capitoli 3, 4 e 7 del manuale della FRA.

Capitolo 3.3.3 del *Manuale di diritto europeo della non discriminazione - edizione 2018* della FRA.

Benedi Lahuerta, S. (2016), «Ethnic discrimination, discrimination by association and the Roma community: CHEZ», *Common Market Law Review*, vol. 53, n. 3, pagg. 797-817.

CASO DI STUDIO 5 - USO DI TEST PSICOLOGICI PER CONFERMARE L'ORIENTAMENTO SESSUALE

ASILO E MIGRAZIONE

Dispensa per i partecipanti

Fatti all'origine del caso

Nell'aprile 2015 il sig. Okorie, cittadino nigeriano, ha presentato una domanda di asilo in uno Stato membro dell'UE. A sostegno di tale domanda ha affermato di avere motivo di temere una persecuzione nel suo paese d'origine a causa della propria omosessualità. Con decisione del 1º ottobre 2015, le autorità nazionali competenti in materia di immigrazione hanno respinto la domanda di asilo di Okorie. Pur ritenendo che le sue dichiarazioni non presentassero contraddizioni fondamentali, hanno concluso che mancavano di credibilità sulla base di una perizia effettuata da uno psicologo. Questa perizia comprendeva un esame esplorativo, un esame della personalità e vari test di personalità e concludeva che non fosse possibile confermare l'affermazione di Okorie relativa al suo orientamento sessuale.

Okorie ha presentato un ricorso dinanzi al giudice amministrativo nazionale, sostenendo in particolare che i test psicologici cui era stato sottoposto avevano gravemente violato i suoi diritti fondamentali ai sensi dell'articolo 1 (dignità umana) e dell'articolo 7 (rispetto della vita privata e della vita familiare) della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta) senza consentire di valutare l'attendibilità del suo orientamento sessuale. L'autorità nazionale competente in materia di immigrazione ha contestato la violazione dei diritti fondamentali, affermando che i test sono necessari per confermare l'orientamento sessuale e non comportano alcun esame fisico o l'obbligo di guardare immagini o filmati di contenuto pornografico. Inoltre, Okorie aveva acconsentito a essere esaminato.

Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso?

Carta

Articolo 1 - Dignità umana

«La dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata.»

Articolo 7 - Rispetto della vita privata e della vita familiare

«Ogni persona ha il diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle proprie comunicazioni.»

Articolo 47 - Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale

«Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.

Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.

A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.»

Direttiva qualifiche 2011/95/UE[25]

L'articolo 4 sancisce che:

«1. Gli Stati membri possono ritenere che il richiedente sia tenuto a produrre quanto prima tutti gli elementi necessari a motivare la domanda di protezione internazionale. Lo Stato membro è tenuto, in cooperazione con il richiedente, a esaminare tutti gli elementi significativi della domanda.

2.Gli elementi di cui al paragrafo 1 consistono nelle dichiarazioni del richiedente e in tutta la documentazione in possesso del richiedente in merito alla sua età, estrazione, anche, ove occorra, dei congiunti, identità, cittadinanza/e, paese/i e luogo/luoghi in cui ha soggiornato in precedenza, domande d'asilo pregresse, itinerari di viaggio, documenti di viaggio e i motivi della sua domanda di protezione internazionale.

3. L'esame della domanda di protezione internazionale deve essere effettuato su base individuale e prevede la valutazione:

(a) di tutti i fatti pertinenti che riguardano il paese d'origine al momento dell'adozione della decisione in merito alla domanda, comprese le disposizioni legislative e regolamentari del paese d'origine e relative modalità di applicazione;

(b) delle dichiarazioni e della documentazione pertinenti presentate dal richiedente che deve anche render noto se ha già subito o rischia di subire persecuzioni o danni gravi;

(c) della situazione individuale e delle circostanze personali del richiedente, in particolare l'estrazione, il sesso e l'età, al fine di valutare se, in base alle circostanze personali del richiedente, gli atti a cui è stato o potrebbe essere esposto si configurino come persecuzione o danno grave;

(d) dell'eventualità che le attività svolte dal richiedente dopo aver lasciato il paese d'origine abbiano mirato esclusivamente o principalmente a creare le condizioni necessarie alla presentazione di una domanda di protezione internazionale, al fine di stabilire se dette attività espongano il richiedente a persecuzione o a danno grave in caso di rientro nel paese;

(e) dell'eventualità che ci si possa ragionevolmente attendere dal richiedente un ricorso alla protezione di un altro paese di cui potrebbe dichiararsi cittadino.»

Dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) risulta che l'articolo 4 della direttiva 2011/95/UE non osta a che le autorità nazionali competenti in materia di immigrazione dispongano una perizia nell'ambito dell'esame dei fatti e delle circostanze riguardanti l'asserito orientamento sessuale di un richiedente.

[25] Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta (GU L 337 del 2011, pag. 9).

Quesiti

Rispondere al quesito 1 prima di passare alle domande successive.

Quesito n. 1: Il sig. Okorie sostiene che determinati aspetti del procedimento dinanzi al giudice nazionale violano l'articolo 47 della Carta (protezione giudiziaria effettiva). L'articolo 47 della Carta si applica al procedimento dinanzi al giudice amministrativo nazionale?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

b. Sì, perché il procedimento dinanzi al giudice nazionale riguarda l'applicazione della direttiva 2011/95/UE.

c. No, i metodi di valutazione delle autorità competenti in materia di immigrazione non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, poiché la direttiva 2011/95/UE non armonizza le norme nazionali in materia di prove.

d. No, questo caso riguarda l'asilo e l'articolo 47 della Carta garantisce il diritto a una protezione giudiziaria effettiva solo per le cause civili e nel contesto di un'azione penale.

Note

Supponendo che la Carta sia applicabile:

Quesito n. 2: Discutete, sulla base delle disposizioni pertinenti della Carta, se l'interpretazione degli articoli 1 e 7 della Carta debba rispettare gli stessi standard di quelli stabiliti dalla CEDU e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU).

Note

Quesito n. 3: È compatibile con la Carta avvalersi della perizia di uno psicologo sulla base di test proiettivi della personalità per valutare la veridicità di una dichiarazione di un richiedente protezione internazionale relativa al suo orientamento sessuale? Specificare le disposizioni della Carta che sono pertinenti al presente quesito e i fattori rilevanti da prendere in considerazione.

Note

Per maggiori informazioni, consultare le pagine dedicate alla Carta sul sito Web della FRA.

Informazioni di contesto per i formatori

Note introduttive

Questo caso di studio si basa sulla sentenza della CGUE C-473/16, *F.*, del 25 gennaio 2018 (ECLI:EU:C:2018:36).

Il caso di studio riguarda solo la prima questione (cfr. *F.*, punti 47-71) sulla perizia dello psicologo. Il fatto che i governi francese e olandese e la Commissione abbiano vigorosamente contestato l'affidabilità della perizia in questione non rientra nel caso di studio (cfr. *F.*, punto 58).

Domande e risposte

Quesito n. 1: L'articolo 47 della Carta si applica al procedimento dinanzi al giudice amministrativo nazionale?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della CEDU.

b. **Sì, perché il procedimento dinanzi al giudice nazionale riguarda l'applicazione della direttiva 2011/95/UE.**

c. No, i metodi di valutazione delle autorità competenti in materia di immigrazione non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, poiché la direttiva 2011/95/UE non armonizza le norme nazionali in materia di prove.

d. No, questo caso riguarda l'asilo e l'articolo 47 della Carta garantisce il diritto a una protezione giudiziaria effettiva solo per le cause civili e nel contesto di un'azione penale.

Osservazioni introduttive

È importante iniziare l'analisi di un caso relativo alla Carta verificando se quest'ultima è applicabile ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa. Il riscontro relativo a tale quesito potrebbe concentrarsi sulle ragioni per cui occorre eseguire sistematicamente questo importante passo preliminare (si veda a tale proposito il capitolo 3 del manuale della FRA). Si potrebbe anche fare riferimento al capitolo 7 di detto manuale, dove è presente un elenco di controllo per l'applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

È molto importante ricordare che i diritti fondamentali dell'UE si applicano solo in situazioni che rientrano nell'ambito del diritto dell'Unione. Questa è una grande differenza rispetto alla CEDU la quale si applica, in linea di principio, in tutti i casi. Nell'applicare la Carta, è necessario verificare sulla base dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa quanto segue: il caso in questione è una situazione puramente nazionale in cui la Carta non riveste alcun ruolo o rientra nell'ambito del diritto dell'Unione, nel qual caso la Carta è applicabile? Il sistema dell'articolo 51, paragrafo 1, si riduce essenzialmente a questo: l'applicazione dei diritti fondamentali dell'UE va di pari passo con l'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione. Inoltre, è importante ricordare che l'applicazione della Carta è sempre legata all'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione.

Tale questione in quanto tale non è esplicita in *F.* e l'articolo 47 della Carta non svolge alcun ruolo in tale caso.

Risposta corretta

L'**opzione b** è la risposta corretta (cfr. situazione A.3 nel capitolo 7 del manuale della FRA).

Spiegazione

Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quest'ultima si applica a tutte le misure nazionali di applicazione del diritto dell'Unione. Secondo la giurisprudenza della CGUE, il termine «attuazione del diritto dell'Unione» ha un'accezione ampia che comprende tutti i tipi di esecuzione e applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. Significa la stessa cosa di «agire entro l'ambito di applicazione del diritto dell'UE» e riguarda tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'UE.

In questo caso, l'applicazione della Carta è collegata all'articolo 4 della direttiva 2011/95/UE, che riguarda il dovere degli Stati membri di esaminare gli elementi pertinenti della domanda di protezione internazionale.

L'**opzione c** non è corretta. L'esercizio di tale potere discrezionale da parte degli Stati membri è da considerarsi, in linea di principio, «in attuazione del diritto dell'Unione», indipendentemente dal fatto che si tratti di un esercizio obbligatorio o facoltativo dei poteri discrezionali (cfr. situazione A.3 nel manuale della FRA). Questo è il motivo per cui l'opzione c non è corretta. Inoltre, è possibile fare riferimento alla situazione A.4 nel capitolo 7 del manuale della FRA: le misure che rientrano nell'autonomia procedurale degli Stati membri si qualificano come attuazione ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

L'**opzione a** non è corretta (cfr. osservazioni introduttive).

L'**opzione d** non è corretta. Un importante valore aggiunto dell'articolo 47 della Carta rispetto all'articolo 6 della CEDU è che il suo ambito di applicazione non è limitato alle cause civili e ai procedimenti penali, ma si applica quindi anche in altri ambiti di contenzioso, come l'asilo, la migrazione e la fiscalità (cfr. le spiegazioni sull'articolo 47 e sull'articolo 52, paragrafo 3, della Carta).

Quesito n. 2: Discutete, sulla base delle disposizioni pertinenti della Carta, se la CEDU e la giurisprudenza della Corte EDU sono rilevanti ai fini dell'interpretazione degli articoli 1 e 7 della Carta.

Risposta corretta:

Sì. La CEDU e la giurisprudenza della Corte EDU, in linea di principio, sono rilevanti ai fini dell'applicazione dell'articolo 7 della Carta. In questo caso, tuttavia, la CGUE non fa riferimento alla giurisprudenza della Corte EDU, probabilmente perché il ricorso alla perizia di uno psicologo sulla base di test proiettivi della personalità non supera il test di proporzionalità dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta.

Spiegazione

La CEDU non costituisce uno strumento giuridico formalmente incorporato nel diritto dell'Unione, ma la Carta contiene diritti che corrispondono ai diritti garantiti dalla CEDU («diritti corrispondenti»). In virtù dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, il significato e la portata dei diritti corrispondenti della Carta devono essere uguali a quelli conferiti dalla CEDU (compresa la giurisprudenza della Corte EDU). La CEDU stabilisce la soglia minima di protezione, ma il diritto dell'Unione può concedere una protezione più estesa (cfr. l'ultimo comma dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, il capitolo 2 e i passi 9 e 10 del capitolo 8 del manuale della FRA).

Articolo 52 della Carta – Portata e interpretazione dei diritti e dei principi

«3. Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.»

Come si può sapere se sono in gioco diritti corrispondenti?

La risposta si trova nella spiegazione relativa all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta e nella spiegazione sulla specifica disposizione della Carta in questione nelle «Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali» (disponibili su EUR-LEX, in «Trattati/Altri trattati e protocolli»; GU C 303 del 14.12.2007).

Spiegazione relativa all'articolo 7 - Rispetto della vita privata e della vita familiare

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

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

«1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.

2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.»

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

«Articoli della Carta che hanno significato e portata identici agli articoli corrispondenti della CEDU: […]

l'articolo 7 corrisponde all'articolo 8 della CEDU».

Quesito n. 3: È compatibile con la Carta avvalersi della perizia di uno psicologo sulla base di test proiettivi della personalità per valutare la veridicità di una dichiarazione di un richiedente protezione internazionale relativa al suo orientamento sessuale?

Osservazioni introduttive

Il capitolo 8 del manuale della FRA fornisce un quadro strutturato per l'esame della compatibilità o meno di una disposizione nazionale con la Carta. Per assicurarsi che vengano prese tutte le misure necessarie, è consigliabile utilizzare il presente elenco di controllo. In questo caso, nella valutazione occorre tenere conto dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta stessa (la clausola generale sulle limitazioni all'esercizio dei diritti).

Le condizioni stabilite dall'articolo 52, paragrafo 1, della Carta sono le seguenti.

- Le limitazioni sono previste dalla legge?
- È garantito il rispetto del contenuto essenziale del diritto fondamentale in questione?
- Le limitazioni rispondono a una finalità legittima?
- La limitazione è appropriata per affrontare il problema individuato?

- La limitazione va al di là di quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito? Esistono misure che potrebbero interferire meno con i diritti fondamentali?
- Le limitazioni sono proporzionate all'obiettivo perseguito?

In questo caso, l'attenzione è posta sul *test di proporzionalità*.

Risposta corretta

No. È incompatibile con l'articolo 7 della Carta (cfr. *F.*, punti 50-70). Nella sentenza la CGUE non si occupa dell'articolo 1 della Carta.

Spiegazione

L'utilizzo della perizia di uno psicologo, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, costituisce un'ingerenza nel diritto della persona in questione al rispetto della sua vita privata (cfr. *F.*, punto 54). L'ingerenza nella vita privata del richiedente protezione internazionale costituita dall'esecuzione e dall'utilizzo di una tale perizia presenta, alla luce della natura e della finalità di quest'ultima, una *particolare gravità* (cfr. *F.*, punto 60).

A questo proposito, si deve considerare che tale consenso non è necessariamente libero, ma di fatto imposto dalla pressione delle circostanze in cui si trovano i richiedenti protezione internazionale (cfr. *F.*, punto 53).

Poiché questo caso riguarda un'ingerenza, devono essere verificate le condizioni previste dall'articolo 52, paragrafo 1 (cfr. osservazioni introduttive).

La CGUE passa direttamente al test di proporzionalità. È determinante che l'impatto di una tale perizia sulla vita privata del richiedente appare sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito. Alla luce della gravità dell'ingerenza nel diritto alla vita privata, il test non può essere considerato proporzionato all'utilità che potrebbe presentare per l'esame dei fatti e delle circostanze di cui all'articolo 4 della direttiva 2011/95/UE. I seguenti elementi, considerati nel loro insieme, sono rilevanti a questo proposito.

- L'ingerenza nella vita privata del richiedente protezione internazionale costituita dall'esecuzione e dall'utilizzo di una tale perizia presenta una particolare gravità.
- Tale perizia si basa, in particolare, sul fatto che la persona interessata si sottopone a una serie di test psicologici volti ad accertare un elemento essenziale dell'identità di tale persona, che riguarda la sua sfera personale in quanto si riferisce ad aspetti intimi della vita della stessa.
- Il principio 18 dei Principi di Yogyakarta sull'applicazione del diritto internazionale dei diritti umani in tema di orientamento sessuale e di identità di genere precisa che nessuno può essere costretto a subire una qualsiasi forma di test psicologico a causa del proprio orientamento sessuale o della propria identità di genere.

Inoltre, la perizia non può essere considerata indispensabile per confermare le dichiarazioni di un richiedente protezione internazionale relative al proprio orientamento sessuale al fine di pronunciarsi su una domanda di protezione internazionale motivata da un timore di persecuzione a causa di tale orientamento.

Approfondimenti

Capitolo 1, «Ambito di applicazione» e «Qual è la logica dell'articolo 51 della Carta?», e capitoli 3, 4, 7 e 8 del manuale della FRA.

Ferreira, N. and Venturi, D. (2018), «Testing the untestable: The CJEU's decision in Case C-473/16, F V Bevándorlási És Állampolgársági Hivatal (28 June 2018)», EDAL - *European Database of Asylum Law,* disponibile all'indirizzo https://ssrn.com/abstract=3204321.

CASO DI STUDIO 6 - SOSPENSIONE DI UNA DECISIONE DI RIMPATRIO

ASILO E MIGRAZIONE

Dispensa per i partecipanti

Fatti all'origine del caso

Il 15 aprile 2009 il sig. Madagi ha presentato una domanda ai sensi del diritto nazionale per ottenere un permesso di soggiorno per motivi di salute, in quanto soffriva di una malattia particolarmente grave. Tale domanda è stata dichiarata ricevibile il 4 dicembre 2009. Con decisione del 6 giugno 2011 la domanda di permesso di soggiorno del sig. Madagi è stata respinta in quanto il suo paese d'origine (Nigeria) dispone di un'infrastruttura sanitaria adeguata per curare le persone affette dalla sua malattia. Il 29 giugno 2011 tale decisione è stata notificata al sig. Madagi con l'ordine di lasciare la Francia. Questa decisione deve essere qualificata come «decisione di rimpatrio» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva sul rimpatrio 2008/115/CE. Il 7 luglio 2011 il sig. Madagi ha proposto ricorso contro questa decisione di rimpatrio, sostenendo che in Nigeria non sono disponibili cure adeguate per la sua malattia. Ai sensi delle norme nazionali pertinenti il sig. Madagi non dispone di alcuna possibilità di presentare ricorso in sede giudiziaria per sospendere l'esecuzione di una decisione di rimpatrio.

Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso?

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta)

Articolo 19 - Protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione

«2. Nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti. […]»

Articolo 47 - Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale

«Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.

Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.

A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.»

Direttiva sul rimpatrio 2008/115/CE[26]

L'articolo 3, paragrafo 4, stabilisce quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

[…]

(4) "decisione di rimpatrio" decisione o atto amministrativo o giudiziario che attesti o dichiari l'irregolarità del soggiorno di un cittadino di paesi terzi e imponga o attesti l'obbligo di rimpatrio».

[26] Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU L 348 del 2008, pag. 98).

L'articolo 5 afferma quanto segue:

«Nell'applicazione della presente direttiva, gli Stati membri tengono nella debita considerazione:

[…]

(c) le condizioni di salute del cittadino di un paese terzo interessato e rispettano il principio di non-refoulement».

L'articolo 9, dal titolo, «Rinvio dell'allontanamento», al paragrafo 1 stabilisce quanto segue:

«Gli Stati membri rinviano l'allontanamento:

(a) qualora violi il principio di non-refoulement, oppure

(b) fper la durata della sospensione concessa ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2».

L'articolo 12 dispone quanto segue:

«Le decisioni di rimpatrio e, ove emesse, le decisioni di divieto d'ingresso e le decisioni di allontanamento sono adottate in forma scritta, sono motivate in fatto e in diritto e contengono informazioni sui mezzi di ricorso disponibili. […]»

L'articolo 13, paragrafi 1 e 2, prevede quanto segue:

«1. Al cittadino di un paese terzo interessato sono concessi mezzi di ricorso effettivo avverso le decisioni connesse al rimpatrio di cui all'articolo 12, paragrafo 1, o per chiederne la revisione dinanzi a un'autorità giudiziaria o amministrativa competente o a un organo competente composto da membri imparziali che offrono garanzie di indipendenza.

2. L'autorità o l'organo menzionati al paragrafo 1 hanno la facoltà di rivedere le decisioni connesse al rimpatrio di cui all'articolo 12, paragrafo 1, compresa la possibilità di sospenderne temporaneamente l'esecuzione, a meno che la sospensione temporanea sia già applicabile ai sensi del diritto interno.»

L'articolo 14, paragrafo 1, afferma quanto segue:

«Gli Stati membri provvedono, ad esclusione della situazione di cui agli articoli 16 e 17, affinché si tenga conto il più possibile dei seguenti principi in relazione ai cittadini di paesi terzi durante il periodo per la partenza volontaria concesso a norma dell'articolo 7 e durante i periodi per i quali l'allontanamento è stato differito ai sensi dell'articolo 9:

[…]

(b) che siano assicurati le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale delle malattie.»

Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano?

L'articolo 3, punto i), della legge sull'ingresso, il soggiorno, lo stabilimento e l'allontanamento degli stranieri prevede al paragrafo 1 quanto segue:

«Il cittadino straniero residente in Francia che dimostri la propria identità conformemente al paragrafo 2 e che soffra di una malattia tale da comportare un rischio reale per la sua vita o la sua integrità fisica o un rischio reale di trattamento inumano o degradante quando non esiste un trattamento adeguato nel suo paese d'origine o nel paese in cui risiede, può chiedere al Ministro o al suo rappresentante un permesso di soggiorno in Francia.»

Quesiti

Quesito n. 1: L'articolo 47 della Carta si applica alle norme procedurali nazionali relative alla (mancata) sospensione?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

b. Sì, perché tali norme si qualificano come attuazione della direttiva 2008/115/CE.

c. No, perché l'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2008/115/CE non impone che il ricorso previsto dall'articolo 13, paragrafo 1, abbia necessariamente effetto sospensivo.

d. No, questo caso riguarda l'asilo e l'articolo 47 della Carta garantisce il diritto a una protezione giudiziaria effettiva solo per le cause civili e nel contesto di un'azione penale.

Note

Supponendo che la Carta sia applicabile:

Quesito n. 2: Discutete, sulla base delle disposizioni pertinenti della Carta, se l'interpretazione degli articoli 47 e 19 della Carta debba rispettare gli stessi standard di quelli stabiliti dalla CEDU e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU).

Note

Quesito n. 3: Gli articoli 5 e 13 della direttiva 2008/115/CE, in combinato disposto con l'articolo 19, paragrafo 2, e l'articolo 47 della Carta, implicano che debba sussistere un ricorso con effetto sospensivo contro una decisione di rimpatrio la cui esecuzione può esporre il cittadino interessato di paese terzo a un rischio serio di deterioramento grave e irreversibile delle sue condizioni di salute?

Note

Per maggiori informazioni, consultare le pagine dedicate alla Carta sul sito Web della FRA.

Informazioni di contesto per i formatori

Note introduttive

Questo caso di studio si basa sulla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) C-562/13, *Abdida*, del 18 dicembre 2014 (ECLI:EU:C:2014:2453).

Il caso di studio riguarda solo l'effetto sospensivo di un ricorso contro una decisione di rimpatrio, trattato dalla CGUE ai punti 39-53, mentre non riguarda la questione dell'esistenza di un obbligo di farsi carico delle necessità primarie dell'interessato. I fatti all'origine del caso di studio sono stati semplificati e questo aspetto è stato tralasciato.

Domande e risposte

Quesito n. 1: L'articolo 47 della Carta si applica alle norme procedurali nazionali relative alla (mancata) sospensione?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della CEDU.

b. Sì, perché tali norme si qualificano come attuazione della direttiva 2008/115/CE.

c. No, perché l'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2008/115/CE non impone che il ricorso previsto dall'articolo 13, paragrafo 1, abbia necessariamente effetto sospensivo.

d. No, questo caso riguarda l'asilo e l'articolo 47 della Carta garantisce il diritto a una protezione giudiziaria effettiva solo per le cause civili e nel contesto di un'azione penale.

Osservazioni introduttive

È importante iniziare l'analisi di un caso relativo alla Carta verificando se quest'ultima è applicabile ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa. Il riscontro relativo a tale quesito potrebbe concentrarsi sulle ragioni per cui occorre eseguire sistematicamente questo importante passo preliminare (si veda a tale proposito il capitolo 3 del manuale della FRA). Si potrebbe anche fare riferimento al capitolo 7 di detto manuale, dove è presente un elenco di controllo per l'applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

È molto importante ricordare che i diritti fondamentali dell'UE si applicano solo in situazioni che rientrano nell'ambito del diritto dell'Unione. Questa è una grande differenza rispetto alla CEDU la quale si applica, in linea di principio, in tutti i casi. Nell'applicare la Carta, è necessario verificare sulla base dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa quanto segue: il caso in questione è una situazione puramente nazionale in cui la Carta non riveste alcun ruolo o rientra nell'ambito del diritto dell'Unione, nel qual caso la Carta è applicabile? Il sistema dell'articolo 51, paragrafo 1, si riduce essenzialmente a questo: l'applicazione dei diritti fondamentali dell'UE va di pari passo con l'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione. Inoltre, è importante ricordare che l'applicazione della Carta è sempre legata all'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione.

Tale questione in quanto tale non è esplicita in Abdida, ma la CGUE si avvale della Carta per interpretare gli articoli 5 e 13 della direttiva 2008/115/CE.

Risposta corretta

L'**opzione b** è la risposta corretta (cfr. situazione A.3 nel capitolo 7 del manuale della FRA).

Spiegazione

Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quest'ultima si applica a tutte le misure nazionali di applicazione del diritto dell'Unione. Secondo la giurisprudenza della CGUE, il termine «attuazione del diritto dell'Unione» ha un'accezione ampia che comprende tutti i tipi di esecuzione e applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. Significa la stessa cosa di «agire entro l'ambito di applicazione del diritto dell'UE» e riguarda tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'UE.

In questo caso, l'applicazione della Carta è collegata all'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2008/115/UE, che attribuisce agli Stati membri il potere discrezionale di accordare la sospensione temporanea delle decisioni di rimpatrio. L'esercizio di tale potere discrezionale da parte degli Stati membri è da considerarsi, in linea di principio, «in attuazione del diritto dell'Unione», indipendentemente dal fatto che si tratti di un esercizio obbligatorio o facoltativo dei poteri discrezionali. Può anche accadere che il rispetto della Carta comporti l'esercizio obbligatorio del potere discrezionale sulla base del diritto dell'Unione. Questo è esattamente ciò che accade nel caso in esame (altri esempi in cui un potere discrezionale risulta essere un dovere sono le sentenze della CGUE C-411/10 e C-493/10, N.S., del 21 dicembre 2011, punti 55, 68-69 e 106-108, e C-329/13, Stefan, dell'8 maggio 2014, punto 35). Questo è il motivo per cui l'opzione c non è corretta.

L'**opzione a** non è corretta (cfr. osservazioni introduttive).

L'**opzione d** non è corretta. Un importante valore aggiunto dell'articolo 47 della Carta rispetto all'articolo 6 della CEDU è che il suo ambito di applicazione non è limitato alle cause civili e ai procedimenti pena-

li, ma si applica quindi anche in altri ambiti di contenzioso, come l'asilo, la migrazione e la fiscalità (cfr. le parti sottolineate della spiegazione al quesito n. 2).

Quesito n. 2: Discutete, sulla base delle disposizioni pertinenti della Carta, se la CEDU e la giurisprudenza della Corte EDU sono rilevanti nel caso in esame.

Risposta corretta:

Sì. La CEDU e la giurisprudenza della Corte EDU, in linea di principio, sono rilevanti ai fini dell'applicazione dell'articolo 47 e dell'articolo 19, paragrafo 2, della Carta. Anche la CGUE fa riferimento alla giurisprudenza della Corte EDU (cfr. *Abdida*, punti 47 e 51).

Spiegazione

La CEDU non costituisce uno strumento giuridico formalmente incorporato nel diritto dell'Unione, ma la Carta contiene diritti che corrispondono ai diritti garantiti dalla CEDU («diritti corrispondenti»). In virtù dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, il significato e la portata dei diritti corrispondenti della Carta devono essere uguali a quelli conferiti dalla CEDU (compresa la giurisprudenza della Corte EDU). La CEDU stabilisce la soglia minima di protezione, ma il diritto dell'Unione può concedere una protezione più estesa (cfr. il capitolo 2 e i passi 9 e 10 del capitolo 8 del manuale della FRA).

Articolo 52 della Carta – Portata e interpretazione dei diritti e dei principi

«3. Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.»

Come si può sapere se sono in gioco diritti corrispondenti?

La risposta si trova nella spiegazione relativa all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta e nella spiegazione sulla disposizione specifica della Carta in questione nelle «Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali» (disponibili su EUR-LEX «Trattati/Altri trattati e protocolli»; GU C 303 del 14.12.2007).

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

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

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

> *«Il primo comma si basa sull'articolo 13 della CEDU:*
>
> *"Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali."*
>
> *Tuttavia, nel diritto dell'Unione, la tutela è più estesa in quanto essa garantisce il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice.*
>
> *[…]*
>
> *Il secondo comma corrisponde all'articolo 6, paragrafo 1 della CEDU che recita:*
>
> *"Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia."*

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

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

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

> *«Articoli della Carta che hanno significato e portata identici agli articoli corrispondenti della CEDU:*
>
> *[…]*
>
> *l'articolo 19, paragrafo 2, corrisponde all'articolo 3 della CEDU nell'interpretazione datagli dalla Corte europea dei diritti dell'uomo*
>
> *[…]*
>
> *Articoli della Carta che hanno significato identico agli articoli corrispondenti della CEDU ma la cui portata è più ampia:*
>
> *[…]*
>
> *l'articolo 47, paragrafi 2 e 3, corrisponde all'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU, ma la limitazione alle controversie su diritti e obblighi di carattere civile o su accuse in materia penale non si applica al diritto dell'Unione e alla sua attuazione*
>
> *[…]».*

Quesito n. 3: Gli articoli 5 e 13 della direttiva 2008/115/CE, in combinato disposto con l'articolo 19, paragrafo 2, e l'articolo 47 della Carta, implicano che debba sussistere un ricorso con effetto sospensivo contro una decisione di rimpatrio la cui esecuzione può esporre il cittadino interessato di paese terzo a un rischio serio di deterioramento grave e irreversibile delle sue condizioni di salute?

Risposta corretta

Sì (cfr. *Abdida*, punti 46-53).

Secondo la CGUE, gli articoli 5 e 13 della direttiva 2008/115/CE, letti alla luce degli articoli 19, paragrafo 2, e 47 della Carta, devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che non prevede un ricorso con effetto sospensivo contro una decisione di rimpatrio la cui esecuzione può esporre il cittadino interessato di paese terzo a un rischio serio di deterioramento grave e irreversibile delle sue condizioni di salute.

Spiegazione

La direttiva non impone che il ricorso previsto dall'articolo 13, paragrafo 1, abbia un effetto sospensivo. Tuttavia, le caratteristiche di tale ricorso devono essere determinate conformemente all'articolo 47 della Carta, che costituisce una riaffermazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva.

A tale proposito occorre rilevare che l'articolo 19, paragrafo 2, della Carta precisa che nessuno può essere allontanato verso uno Stato in cui esiste un serio rischio di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti. Facendo riferimento alla giurisprudenza della Corte EDU, la CGUE ritiene che, in casi del tutto eccezionali in cui l'allontanamento di un cittadino di paese terzo affetto da una grave malattia verso un paese nel quale non esistono terapie adeguate violerebbe il principio di *non-refoulement*, gli Stati membri non possono quindi procedere a tale allontanamento, conformemente all'articolo 5 della direttiva 2008/115/CE, letto alla luce dell'articolo 19, paragrafo 2, della Carta.

Tali casi del tutto eccezionali sono caratterizzati dalla gravità e dall'irreparabilità del pregiudizio derivante dall'allontanamento di un cittadino di un paese terzo verso un paese in cui esiste un serio rischio di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti.

Affinche' si realizzi l'effettivita' del ricorso proposto contro una decisione di rimpatrio la cui esecuzione può esporre il cittadino considerato di paese terzo a un rischio grave di deterioramento grave e irreversibile del suo stato di salute, tale cittadino di un paese terzo deve potersi avvalere, in tali circostanze, di un rimedio con effetto sospensivo per garantire che la decisione di rimpatrio non sia eseguita prima che un'autorità competente abbia avuto la possibilità di esaminare un'obiezione relativa alla violazione dell'articolo 5 della direttiva 2008/115/CE, in combinato disposto con l'articolo 19, paragrafo 2, della Carta.

Approfondimenti

Capitolo 1, «Ambito di applicazione» e «Qual è la logica dell'articolo 51 della Carta?», e capitoli 3, 4, 7 e 8 del manuale della FRA.

CASO DI STUDIO 7 - GIORNALISMO AMATORIALE SU YOUTUBE

PROTEZIONE DEI DATI E SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE

Dispensa per i partecipanti

Fatti all'origine del caso

Il sig. Persson ha registrato un video all'interno dei locali di un commissariato di polizia. La registrazione riguardava la deposizione resa dallo stesso alla polizia nell'ambito di un procedimento per illecito amministrativo che era stato avviato nei suoi confronti. In tale registrazione video è possibile vedere le strutture della polizia e un certo numero di agenti di polizia che svolgono le loro mansioni. È stata registrata la conversazione del sig. Persson con gli agenti di polizia mentre svolgono alcune funzioni amministrative: si può sentire l'interessato, gli agenti di polizia in questione e la persona che lo ha accompagnato al commissariato di polizia. Il sig. Persson ha pubblicato la registrazione video risultante sul sito Internet YouTube.

L'autorità nazionale per la protezione dei dati (APD) ha dichiarato in una decisione che il sig. Persson aveva violato le pertinenti norme nazionali, in quanto non aveva informato gli agenti di polizia della finalità della registrazione. Egli non aveva neppure fornito all'APD nazionale alcuna informazione in merito alla finalità delle riprese e della pubblicazione del video su un sito Internet, in modo da dimostrare che il suo obiettivo nel registrare e pubblicare il video soddisfaceva le condizioni previste dalle pertinenti norme nazionali. Di conseguenza, l'APD nazionale ha ordinato al sig. Persson di rimuovere il video in questione dal sito YouTube e da altri siti Internet sui quali era stato pubblicato.

Il sig. Persson ha proposto ricorso presso il tribunale nazionale. Pur ammettendo di non aver avuto il consenso esplicito degli agenti di polizia né per effettuare la registrazione video né per pubblicarla successivamente su Internet, sosteneva che, attraverso la sua registrazione video, aveva voluto richiamare l'attenzione della società su ciò che, a suo parere, costituiva una condotta illecita da parte della polizia.

Il giudice nazionale ha ritenuto che dalla precedente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) risultasse chiaramente che l'attività di registrazione e caricamento in questione rientrava nell'ambito di applicazione del regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD)[27] e che non era applicabile alcuna esenzione. In particolare, il trattamento non rientra nell'esenzione prevista per l'«esercizio di attività a carattere esclusivamente personale o domestico», poiché Persson non aveva limitato la diffusione del video e aveva quindi consentito «l'accesso ai dati personali a un numero indefinito di persone». Tuttavia, il giudice nazionale aveva chiesto un orientamento alla CGUE sulla seguente questione: le attività di un individuo come quelle del sig. Persson rientrano nel concetto di «scopi giornalistici» di cui all'articolo 85 del RGPD?

Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso?

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta)

Articolo 7 - Rispetto della vita privata e della vita familiare

[27] Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 1119 del 2016).

«Ogni persona ha il diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle proprie comunicazioni.»

Articolo 8 - Protezione dei dati di carattere personale

«1. Ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano.

2. Tali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge. Ogni persona ha il diritto di accedere ai dati raccolti che la riguardano e di ottenerne la rettifica.

3. Il rispetto di tali regole è soggetto al controllo di un'autorità indipendente.»

Articolo 11 - Libertà di espressione e d'informazione

«1. Ogni persona ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto include la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera.

2. La libertà dei media e il loro pluralismo sono rispettati.»

Regolamento generale sulla protezione dei dati

Finalità

L'obiettivo del RGPD è quello di garantire la protezione dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche in materia di trattamento dei dati personali, quali il diritto al rispetto della vita privata e della vita familiare e il diritto alla protezione dei dati di carattere personale, garantiti dagli articoli 7 e 8 della Carta, pur consentendo la libera circolazione dei dati personali.

Tale obiettivo non può tuttavia essere perseguito senza riconoscere che tali diritti fondamentali devono, in una certa misura, essere conciliati con il diritto fondamentale alla libertà di espressione (articolo 11 della Carta).

Articolo 6 - Liceità del trattamento

«1. Il trattamento è lecito solo se e nella misura in cui ricorre almeno una delle seguenti condizioni: […]

(f) il trattamento è necessario per il perseguimento del legittimo interesse del titolare del trattamento o di terzi, a condizione che non prevalgano gli interessi o i diritti e le libertà fondamentali dell'interessato che richiedono la protezione dei dati personali, in particolare se l'interessato è un minore.»

Articolo 85 - Trattamento e libertà d'espressione e di informazione

«2. Ai fini del trattamento effettuato a scopi giornalistici o di espressione accademica, artistica o letteraria, gli Stati membri prevedono esenzioni o deroghe rispetto ai capi II (principi), III (diritti dell'interessato), IV (titolare del trattamento e responsabile del trattamento), V (trasferimento di dati personali verso paesi terzi o organizzazioni internazionali), VI (autorità di controllo indipendenti), VII (cooperazione e coerenza) e IX (specifiche situazioni di trattamento dei dati) qualora siano necessarie per conciliare il diritto alla protezione dei dati personali e la libertà d'espressione e di informazione.»

Quesiti

Per adire il giudice nazionale il sig. Persson deve pagare le spese processuali (27,50 euro).

L'articolo 78, paragrafo 1, del RGPD prevede il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo contro le decisioni delle autorità di controllo, ma non contiene alcuna disposizione sulle spese processuali o sulle norme procedurali che disciplinano tali procedimenti giudiziari.

L'obbligo di pagare le spese processuali deriva dal diritto processuale nazionale, il quale si applica, in generale, ai casi amministrativi e non è stato concepito come attuazione del RGPD. In questo caso particolare, il diritto processuale nazionale prevede un'esenzione dalle spese processuali. Purtroppo, il sig. Persson non soddisfa i requisiti per tale esenzione in quanto, oltre alle condizioni relative alla capacità finanziaria, l'esenzione si applica solo alle persone di età superiore ai 30 anni. Il sig. Persson non è d'accordo e sostiene che i requisiti per l'esenzione violano il principio di non discriminazione (articolo 21 della Carta).

Quesito n. 1: La Carta si applica al diritto nazionale in materia di spese processuali?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

b. No, il regolamento non contiene alcuna disposizione sulle spese processuali o sulle norme procedurali. Tali disposizioni rientrano nell'autonomia procedurale nazionale.

c. No, la legge nazionale in questione si applica in generale e non è stata concepita per eseguire il regolamento.

d. Sì, si tratta di una norma procedurale nazionale utilizzata nel contesto del RGPD.

Note

Supponendo che la Carta sia applicabile:

Quesito n. 2: Discutete, sulla base delle disposizioni pertinenti della Carta, se la CEDU e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) sono rilevanti per il caso in esame.

Note

Quesito n. 3: Come valutereste questo caso alla luce del RGPD e della Carta? Discutete dell'equilibrio tra i diritti fondamentali concorrenti e rispondete alle seguenti domande.

a. Quali fattori devono essere presi in considerazione dal giudice nazionale? Quali dovrebbero essere decisivi?

b. Farebbe differenza se il caso riguardasse una pubblicazione su carta stampata?

c. Che cosa ne pensate delle opinioni espresse dinanzi alla CGUE da alcuni Stati membri, secondo cui il giornalismo connota sempre necessariamente un certo grado di formalismo e procedure o controlli professionali?

d. È importante il fatto che YouTube non sia una piattaforma giornalistica?

e. È rilevante che gli agenti di polizia non siano stati informati della registrazione e del relativo scopo?

Note

Per maggiori informazioni, consultare le pagine dedicate alla Carta sul sito Web della FRA.

Informazioni di contesto per i formatori

Note introduttive

Questo caso si basa sulla sentenza della CGUE C-345/17, Buivids, dell'14 febbraio 2019 (ECLI:EU-:C:2019:122), la quale a sua volta attinge alla giurisprudenza precedente:

- CGUE, C-101/01, *Lindqvist*, del 6 novembre 2003 (ECLI:EU:C:2003:596);
- CGUE, C-73/07, Satamedia, del 16 dicembre 2008, (EU:C:2008:727).

Buivids si basa sulla direttiva 95/46/CE sulla protezione dei dati (DPD), la quale è stata abrogata dal RGPD in vigora dal 25 maggio 2018. La sentenza *Buivids* fa riferimento all'articolo 7, lettera f), e all'articolo 9 della DPD. Nella dispensa queste disposizioni sono sostituite dai (quasi) equivalenti articolo 6, paragrafo 1, lettera f), e articolo 85 del RGPD.

Il caso di studio affronta solo la parte della sentenza che riguarda la seconda questione in cui la CGUE istruisce il giudice nazionale in merito a come verificare se un'attività riguarda il trattamento di dati personali per scopi giornalistici ai sensi della direttiva. Per quanto riguarda la prima questione, la CGUE ha stabilito che una registrazione video come quella del caso di specie e la sua pubblicazione su Internet rientrano nel campo di applicazione della direttiva 95/46/CE. Il fatto che si tratti di una registrazione una *tantum* non altera tale valutazione. Dopotutto la registrazione, realizzata con una videocamera digitale, è archiviata nella memoria di tale videocamera e può quindi essere considerata come un trattamento automatizzato di dati personali. Neppure il fatto che ci siano immagini di agenti di polizia in un ufficio toglie nulla a ciò, poiché la direttiva non prevede un'eccezione a questa norma. Questa parte della sentenza è incorporata nei fatti all'origine del caso di studio ed è quindi da considerarsi «un dato di fatto» e non fa parte delle domande. Occorre tuttavia osservare che questa parte della sentenza implica che la protezione dei dati si applica a una serie di pubblicazioni amatoriali di dati personali di terzi su diverse forme di social media, quali Facebook e Instagram.

Domande e risposte

Per adire il giudice nazionale il sig. Persson deve pagare le spese processuali (27,50 euro). L'articolo 78, paragrafo 1, del RGPD prevede il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo contro le decisioni delle APD che lo riguardano, ma non contiene alcuna disposizione sulle spese processuali o sulle norme procedurali che disciplinano tali procedimenti giudiziari. L'obbligo di pagare le spese processuali deriva dal diritto processuale nazionale, il quale si applica, in generale, ai casi amministrativi e non è stato concepito come attuazione del RGPD. In questo caso particolare, il diritto processuale nazionale prevede un'esenzione dalle spese processuali. Purtroppo, il sig. Persson non soddisfa i requisiti per tale esenzione in quanto, oltre alle condizioni relative alla capacità finanziaria, l'esenzione si applica solo alle persone di età superiore ai 30 anni. Il sig. Persson non è d'accordo e sostiene che i requisiti per l'esenzione violano il principio di non discriminazione (articolo 21 della Carta).

Quesito n. 1: La Carta si applica al diritto nazionale in materia di spese processuali?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della CEDU.

b. No, il regolamento non contiene alcuna disposizione sulle spese processuali o sulle norme procedurali. Tali disposizioni rientrano nell'autonomia procedurale nazionale.

c. No, la legge nazionale in questione si applica in generale e non è stata concepita per eseguire il regolamento.

d. **Sì, si tratta di una norma procedurale nazionale utilizzata nel contesto del RGPD.**

Osservazioni introduttive

È importante iniziare l'analisi di un caso relativo alla Carta verificando se quest'ultima è applicabile ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa. Il riscontro relativo a tale quesito potrebbe concentrarsi sulle ragioni per cui occorre eseguire sistematicamente questo importante passo preliminare (si veda a tale proposito il capitolo 3 del manuale della FRA). Si potrebbe anche fare riferimento al capitolo 7 di detto manuale, dove è presente un elenco di controllo per l'applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

È molto importante ricordare che i diritti fondamentali dell'UE si applicano solo in situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Questa è una grande differenza rispetto alla CEDU la quale si applica, in linea di principio, in tutti i casi. Nell'applicare la Carta, è necessario verificare sulla base dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa quanto segue: il caso in questione è una situazione puramente nazionale in cui la Carta non riveste alcun ruolo o rientra nell'ambito del diritto dell'Unione, nel qual caso la Carta è applicabile? Il sistema dell'articolo 51, paragrafo 1, si riduce essenzialmente a questo: l'applicazione dei diritti fondamentali dell'UE va di pari passo con l'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione. Inoltre, è importante ricordare che l'applicazione della Carta è sempre legata all'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione.

La questione in quanto tale non è ripresa da Buivids.

Risposta corretta

L'**opzione d** è la risposta corretta (cfr. situazione A.4 nel capitolo 7 del manuale della FRA).

Spiegazione

Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quest'ultima si applica a tutte le misure nazionali di applicazione del diritto dell'Unione. Secondo la giurisprudenza della CGUE, il termine «attuazione del diritto dell'Unione» ha un'accezione ampia che comprende tutti i tipi di esecuzione e applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. Significa la stessa cosa di «agire entro l'ambito di applicazione del diritto dell'UE» e riguarda tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'UE.

Le misure nazionali utilizzate per garantire l'applicazione e l'efficacia del diritto dell'Unione (sanzioni, mezzi di ricorso ed esecuzione) si qualificano come «attuazione del diritto dell'Unione» ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta. I diritti fondamentali dell'UE si applicano a queste misure nazionali se utilizzate nell'ambito del diritto dell'UE. Questa regola si applica di norma indipendentemente dal fatto che l'atto giuridico dell'Unione in questione contenga o meno disposizioni specifiche (obblighi) riguardanti l'efficacia del diritto dell'UE.

L'**opzione a** non è corretta (cfr. osservazioni introduttive).

L'**opzione b** afferma giustamente che tali norme rientrano nell'autonomia procedurale nazionale. Tuttavia, come spiegato in precedenza, agire nell'ambito di tale autonomia procedurale può qualificarsi come attuazione del diritto dell'Unione (articolo 51, paragrafo 1, della Carta).

L'**opzione c** non è corretta. Le disposizioni generali che non vertono ad attuare il diritto dell'UE possono qualificarsi come attuazione dell'articolo 51 qualora vengano utilizzate nel contesto del diritto dell'UE.

Quesito n. 2: Discutete, sulla base delle disposizioni pertinenti della Carta, se la CEDU e la giurisprudenza della Corte EDU sono rilevanti per il caso in esame.

Risposta corretta:

Sì. La CEDU è, in linea di principio, rilevante per l'applicazione degli articoli 8 e 11 della Carta.

Spiegazione

La CEDU non costituisce uno strumento giuridico formalmente incorporato nel diritto dell'Unione, ma la Carta contiene diritti che corrispondono ai diritti garantiti dalla CEDU («diritti corrispondenti»). In virtù dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, il significato e la portata dei diritti corrispondenti della Carta devono essere uguali a quelli conferiti dalla CEDU (compresa la giurisprudenza della Corte EDU). La CEDU stabilisce la soglia minima di protezione, ma il diritto dell'Unione può concedere una protezione più estesa (cfr. il capitolo 2 e i passi 9 e 10 del capitolo 8 del manuale della FRA).

Articolo 52 della Carta – Portata e interpretazione dei diritti e dei principi

«3. Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.»

Come si può sapere se sono in gioco diritti corrispondenti?

La risposta si trova nella spiegazione relativa all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta e nella spiegazione sulla disposizione specifica della Carta in questione nelle «Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali» (disponibili su EUR-LEX «Trattati/Altri trattati e protocolli»; GU C 303 del 14.12.2007).

Spiegazione relativa all'articolo 7 - Rispetto della vita privata e della vita familiare

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

Spiegazione relativa all'articolo 11 - Libertà di espressione e di informazione

«L'articolo 11 corrisponde all'articolo 10 della CEDU […]»

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

«[…] Articoli della Carta che hanno significato e portata identici agli articoli corrispondenti della CEDU:

[…]

- l'articolo 7 corrisponde all'articolo 8 della CEDU,

[…]

- l'articolo 11 corrisponde all'articolo 10 della CEDU.»

Ne consegue che gli articoli 8 e 10 della CEDU (e la rispettiva giurisprudenza della Corte EDU) sono in linea di principio pertinenti, in termini di determinazione del livello minimo di protezione, alle spiegazioni relative agli articoli 7 e 11 della Carta (cfr. Buivids, punto 65; la CGUE cita solo l'articolo 7 della Carta).

L'articolo 8 della Carta non ha un articolo equivalente nella CEDU, ma la Corte EDU ha interpretato l'articolo 8 della CEDU come comprendente la protezione dei dati [Corte EDU, S e Marper c. Regno Unito, nn. 30562/04 e 30566/04, 4 dicembre 2008 (grande sezione)].

In *Buivids* la CGUE ha fatto riferimento alla giurisprudenza in cui la Corte di Strasburgo ha messo a punto una serie di criteri rilevanti che devono essere presi in considerazione (cfr. Buivids, punto 66).

Quesito n. 3: Come valutereste questo caso alla luce del RGPD e della Carta? Discutete dell'equilibrio tra i diritti fondamentali concorrenti.

Sentenza della CGUE

Circostanze di fatto come la registrazione video di taluni agenti di polizia all'interno di un commissariato, durante la raccolta di una deposizione, e la pubblicazione del video su un sito Internet dove gli utenti possono inviare, visionare e condividere contenuti video, possono costituire un trattamento di dati personali esclusivamente a **scopi giornalistici** (articolo 85 del RGPD), sempre che da tale video risulti che detta registrazione e detta pubblicazione abbiano quale **unica finalità** la **divulgazione al pubblico di informazioni, opinioni o idee**. Spetta al giudice nazionale stabilire tale circostanza.

Spiegazione

Il punto di partenza della CGUE è che occorre conciliare due diritti fondamentali, vale a dire il diritto al rispetto della vita privata degli agenti di polizia e il diritto alla libertà di espressione del ricorrente (cfr. Buivids, punto 62).

a.Quali fattori devono essere presi in considerazione dal giudice nazionale? Quali dovrebbero essere decisivi?

Il giudice nazionale deve determinare se dal video in questione appaia che: i) la registrazione e la pubblicazione di detto video avessero, quale unica finalità, la divulgazione ii) al pubblico di iii) informazioni, opinioni o idee (cfr. Buivids, punto 59).

Quindi, per ottenere un equilibrato contemperamento di questi due diritti fondamentali, la tutela del diritto fondamentale alla vita privata richiede che le deroghe e le limitazioni alla protezione dei dati operino entro i limiti dello stretto necessario (cfr. Buivids, punto 64).

I criteri rilevanti che devono essere presi in considerazione sono il contributo a un dibattito di interesse generale, la notorietà dell'interessato, l'oggetto del reportage, la condotta anteriore dell'interessato, il contenuto, la forma e le conseguenze della pubblicazione, le modalità e le circostanze in cui le informazioni sono state ottenute nonché la loro veridicità (cfr. Buivids, punto 66; la CGUE lo deriva dalla giurisprudenza della CEDU).

b. Farebbe differenza se il caso riguardasse una pubblicazione su carta stampata?

La CGUE non affronta questo argomento, ma l'avvocato generale fa riferimento alla CEDU affermando quanto segue (punto 63):

«La Corte di Strasburgo ha statuito che il rischio di danni derivanti da contenuti e comunicazioni su Internet all'esercizio e al godimento dei diritti umani e delle libertà, in particolare del diritto al rispetto della vita privata, è certamente maggiore di quello rappresentato dal giornalismo che utilizza tecnologie più antiquate, come la carta stampata.»

Sembra che questo elemento possa essere rilevante nel contesto del test di proporzionalità.

c. Che cosa ne pensate delle opinioni espresse dinanzi alla CGUE da alcuni Stati membri, secondo cui il giornalismo connota sempre necessariamente un certo grado di formalismo e procedure o controlli professionali?

La CGUE ha ritenuto che il fatto che il sig. Buivids non sia un giornalista professionista non escluda la possibilità che la registrazione del video e la sua pubblicazione su Internet possano rientrare nell'ambito dell'esenzione per scopi giornalistici (cfr. *Buivids*, punto 55).

d. È importante il fatto che YouTube non sia una piattaforma giornalistica?

No, poiché la CGUE ha ritenuto che il fatto che il sig. Buivids abbia caricato il video su un sito Internet come YouTube non possa, di per sé, privare tale trattamento di dati personali della qualità di essere stato effettuato «esclusivamente a scopi giornalistici», ai sensi dell'articolo 9 della DPD (cfr. Buivids, punto 56).

e. È rilevante che gli agenti di polizia non siano stati informati della registrazione e del relativo scopo?

Occorre prendere in considerazione la possibilità che il titolare del trattamento adotti misure per attenuare la portata dell'ingerenza nel diritto alla vita privata. Nel caso di specie, secondo quanto risulta dal fascicolo agli atti della Corte, non si può escludere che la registrazione e la pubblicazione del video in questione, avvenute senza che le persone interessate

venissero informate di tale registrazione e delle sue finalità, costituiscano un'ingerenza nel diritto fondamentale al rispetto della vita privata di tali persone, vale a dire degli agenti di polizia che appaiono nel video stesso (cfr. *Buivids*, punti 66 e 67).

Approfondimenti

Capitolo 1, «Ambito di applicazione» e «Qual è la logica dell'articolo 51 della Carta?», e capitoli 3, 4 e 7 del manuale della FRA.

Corte EDU, *Magyar Helsinki Bizottság c. Ungheria*, CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, 8 novembre 2016.

Corte EDU, *Satakunnan Markkinapörssi Oy e Satamedia Oy c. Finlandia*, CE:ECHR:2017:0627JUD000093113, 27 giugno 2017.

Erdos, D. (2015), «From the Scylla of restriction to the Charybdis of licence? Exploring the scope of the «special purposes» freedom of expression shield in European data protection», in *Common Market Law Review,* vol. 52, pp. 119-154.

Docksey, C. e Hijmans, H. (2019), «The Court of Justice as a key player in privacy and data protection», in *European Data Protection Law Review*, vol. 5, n. 3, pp. 300-316.

Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) (2017), *Assessing the necessity of measures that limit the fundamental right to the protection of personal data: A toolkit*, Brussels, GEPD, disponibile all'indirizzo https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01_necessity_toolkit_final_en.pdf.

Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) (2019), *EDPS Guidelines on assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data*, Brussels, GEPD.

CASO DI STUDIO 8 - DOVERE DI CONSERVAZIONE DEI METADATI DA PARTE DEI FORNITORI DI TELECOMUNICAZIONI

PROTEZIONE DEI DATI E SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE

Dispensa per i partecipanti

Fatti all'origine del caso

Il sig. Brown e il sig. Rice hanno presentato tutti, dinanzi al giudice nazionale competente, un ricorso giurisdizionale inteso alla verifica della legittimità di determinate disposizioni nazionali, invocando l'incompatibilità di tali disposizioni con la Carta. I loro ricorsi riguardavano un regime nazionale che impone ai fornitori di telecomunicazioni l'obbligo di conservare i dati delle comunicazioni in relazione a tutti i mezzi di comunicazione e a tutti gli utenti e sostenevano che detto obbligo generale di conservazione dei dati violi la Carta. Secondo il legislatore nazionale, lo scopo di tale regime è di fornire alle autorità competenti un mezzo per le indagini e la lotta alla criminalità. La conservazione dei dati delle comunicazioni consente alle autorità di accedere ai dati relativi alle comunicazioni che una persona ha effettuato anche prima di essere sospettata di essere coinvolta in un reato. Poiché spesso non si conoscono in anticipo i sospettati e le reti, vengono conservati i dati di tutti i cittadini. Qualora sorga un sospetto su una data persona, questo obbligo generale di conservazione consente alla polizia o all'agenzia di intelligence di accedere a dati storici che non sarebbero altrimenti disponibili. Secondo le autorità nazionali, la conservazione mirata dei dati non può sostituire un obbligo generale di conservazione. A parte questo, le disposizioni nazionali riguardano solo i dati relativi al traffico e all'ubicazione (noti come metadati, che mostrano con chi, dove, come e per quanto tempo è avvenuta la comunicazione), mentre non includono il contenuto delle telefonate, dei messaggi di testo o delle e-mail.

Quali disposizioni del diritto dell'UE sono pertinenti in questo caso?

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta)

Articolo 7 - Rispetto della vita privata e della vita familiare

«Ogni persona ha il diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle proprie comunicazioni.»

Articolo 8 - Protezione dei dati di carattere personale

«1. Ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano.

2. Tali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge. Ogni persona ha il diritto di accedere ai dati raccolti che la riguardano e di ottenerne la rettifica.

3. Il rispetto di tali regole è soggetto al controllo di un'autorità indipendente.»

Articolo 11 - Libertà di espressione e d'informazione

«1. Ogni persona ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto include la libertà di opinione e la libertà

di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera.»

Direttiva 2002/58/CE relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche[28]

Finalità

La direttiva 2002/58/CE intende garantire un elevato livello di protezione dei dati personali e della vita privata per tutti i servizi di comunicazione elettronica, indipendentemente dalla tecnologia utilizzata. A tal fine, la direttiva 2002/58/CE contiene disposizioni specifiche volte a offrire protezione agli utenti dei servizi di comunicazione elettronica contro i rischi relativi ai propri dati personali e alla loro vita privata derivanti dalle nuove tecnologie e dalla crescente capacità di memorizzazione e trattamento automatizzato dei dati.

Il principio di riservatezza delle comunicazioni elettroniche

In particolare, l'articolo 5, paragrafo 1, prevede che gli Stati membri assicurino, mediante disposizioni di legge nazionali, la riservatezza delle comunicazioni effettuate tramite la rete pubblica di comunicazione e i servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, nonché dei relativi dati sul traffico. Il principio di riservatezza delle comunicazioni stabilito dalla direttiva 2002/58/CE implica che, come regola generale, è vietato a qualsiasi persona diversa dagli utenti conservare, senza il consenso degli utenti interessati, i dati sul traffico relativi alle comunicazioni elettroniche. La direttiva contiene alcune eccezioni specifiche, ad esempio per il trattamento e la conservazione dei dati sul traffico necessari per la fatturazione e la commercializzazione dei servizi.

Articolo 15, paragrafo 1: potere discrezionale degli Stati membri

Inoltre, l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58/CE consente agli Stati membri di introdurre eccezioni all'obbligo del principio, stabilito dall'articolo 5, paragrafo 1, di tale direttiva, di garantire la riservatezza dei dati personali. Questa disposizione prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri possono adottare disposizioni legislative volte a limitare i diritti e gli obblighi […] della presente direttiva, qualora tale restrizione costituisca […] una misura necessaria, opportuna e proporzionata all'interno di una società democratica per la salvaguardia della sicurezza nazionale (ovvero della sicurezza dello Stato), della difesa, della sicurezza pubblica; e la prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento dei reati, ovvero dell'uso non autorizzato del sistema di comunicazione elettronica. A tal fine gli Stati membri possono tra l'altro adottare misure legislative le quali prevedano che i dati siano conservati per un periodo di tempo limitato per i motivi enunciati nel presente paragrafo. […]»

Quali disposizioni del diritto nazionale si applicano?

La normativa nazionale oggetto della causa principale si basa sull'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58/CE e prevede, ai fini della lotta contro la criminalità, la conservazione generalizzata e indifferenziata di tutti i dati relativi al traffico e all'ubicazione di tutti gli abbonati e utenti registrati per quanto riguarda tutti i mezzi di comunicazione elettronica. Secondo le disposizioni nazionali pertinenti, i fornitori di telecomunicazioni sono tenuti a conservare i dati delle comunicazioni necessari per identificare la fonte e la destinazione delle comunicazioni, la data, l'ora, la durata e il tipo di ogni comunicazione, le apparecchiature di comunicazione utilizzate e l'ubicazione delle apparecchiature di comunicazione mobile utilizzate all'inizio e alla fine di ogni comunicazione.

[28] Direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche) GU L 201 del 2002, pag. 37, modificata dalla direttiva 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, GU L 337 del 2009, pag. 11.

Quesiti

N.B.: i quesiti riguardano solo la conservazione dei dati e non la questione dell'accesso ai dati conservati da parte delle autorità nazionali competenti.

Per adire un tribunale, devono essere pagate le spese processuali (27,50 euro), come stabilito dal diritto processuale nazionale. Tale legge si applica in generale alle cause amministrative e non è stata concepita per attuare la direttiva. La direttiva 2002/58/CE d'altra parte non contiene alcuna disposizione sulle spese processuali o sulle norme procedurali che disciplinano tali procedimenti giudiziari.

In questo caso particolare, il diritto processuale nazionale prevede un'esenzione dalle spese processuali. Oltre alle condizioni relative alla capacità finanziaria, l'esenzione si applica solo alle persone di età superiore ai 30 anni. Il sig. Brown (32 anni) soddisfa i requisiti per l'esenzione, mentre il sig. Rice (28 anni) no. Il sig. Rice non è d'accordo e sostiene che i requisiti per l'esenzione violano il principio di non discriminazione (articolo 21 della Carta).

Quesito n. 1: L'articolo 21 della Carta si applica al diritto nazionale in materia di spese processuali?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

b. No, la direttiva non contiene alcuna disposizione sulle spese processuali. Tali disposizioni rientrano nell'autonomia procedurale nazionale.

c. No, la legge nazionale in questione si applica in generale e non è stata concepita come attuazione della direttiva.

d. Sì, si tratta di una norma procedurale nazionale utilizzata nel contesto della direttiva.

Note

Supponendo che la Carta sia applicabile:

Quesito n. 2: Discutete, sulla base delle disposizioni pertinenti della Carta, se la CEDU e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) sono rilevanti per il caso in esame.

Note

Quesito n. 3: Come valutereste le norme nazionali che regolano la conservazione dei dati alla luce della Carta?

Note

Quesito n. 4: Se considerate queste norme una violazione della Carta, che cosa si dovrebbe fare per conformare la legislazione nazionale in questione alla Carta?

Note

Per maggiori informazioni, consultare le pagine dedicate alla Carta sul sito Web della FRA.

Informazioni di contesto per i formatori

Note introduttive

Questo caso si basa sulle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) C-203/15 e C-698/15, Tele2/Watson, del 21 dicembre 2016 (ECLI:EU:C:2016:970), che attingono alle precedenti sentenze CGUE C-293/12 e C-594/12, Digital Rights Ireland, dell'8 aprile 2014 (EU:C:2014:238).

Ai sensi della direttiva 2006/24/CE sulla conservazione dei dati, il diritto dell'UE prevedeva l'obbligo per i fornitori di telecomunicazioni di conservare i dati relativi al traffico e all'ubicazione per l'individuazione, la prevenzione e il perseguimento dei reati. Lo scopo di questo regime era di fornire alle autorità competenti un mezzo per indagare e combattere i reati gravi e, in particolare, il terrorismo. La direttiva è stata dichiarata non valida dalla CGUE nel caso Digital Rights Ireland. La CGUE ha stabilito infatti che l'obbligo generale di conservazione previsto dalla direttiva non era conforme agli articoli 7 e 8 della Carta. A seguito della sentenza della CGUE, per gli operatori delle telecomunicazioni non vigeva più l'obbligo di conservazione dei dati ai sensi del diritto dell'Unione. Persisteva, tuttavia, la possibilità per gli Stati membri di prevedere un tale obbligo in virtù del diritto nazionale, sulla base dell'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58/CE. Molti Stati membri hanno fatto uso di questo potere e hanno adottato norme nazionali che regolano la conservazione e l'accesso a tali dati. Tele2/Watson si concentra sulla questione della compatibilità di tale normativa nazionale con la Carta. Il caso riguarda i metadati che nella maggior parte dei paesi erano stati precedentemente considerati meno sensibili del contenuto di una comunicazione. Tuttavia, la CGUE ha chiarito, in Tele2/Watson, che l'impatto di queste informazioni è tanto sensibile quanto il contenuto effettivo delle comunicazioni (Tele2/Watson, punto 99). Tele2/Watson riguarda sia la conservazione di tali dati (prima questione della sentenza), sia l'accesso ai dati conservati da parte delle autorità nazionali competenti. Questo caso di studio è incentrato solo sulla conservazione e non sull'accesso.

Domande e risposte

Per adire un tribunale, devono essere pagate le spese processuali (27,50 euro), come stabilito dal diritto processuale nazionale. Tale legge si applica in generale alle cause amministrative e non è stata concepita per attuare la direttiva. La direttiva 2002/58/CE d'altra parte non contiene alcuna disposizione sulle spese processuali o sulle norme procedurali che disciplinano tali procedimenti giudiziari. In questo caso particolare, il diritto processuale nazionale prevede un'esenzione dalle spese processuali. Oltre alle condizioni relative alla capacità finanziaria, l'esenzione si applica solo alle persone di età superiore ai 30 anni. Il sig. Brown (32 anni) soddisfa i requisiti per l'esenzione, mentre il sig. Rice (28 anni) no. Il sig. Rice non è d'accordo e sostiene che i requisiti per l'esenzione violano il principio di non discriminazione (articolo 21 della Carta).

Quesito n. 1: L'articolo 21 della Carta si applica al diritto nazionale in materia di spese processuali?

a. Sì, la Carta è un catalogo di diritti fondamentali che, in linea di principio, si applica sempre, come nel caso della CEDU.

b. No, la direttiva non contiene alcuna disposizione sulle spese processuali. Tali disposizioni rientrano nell'autonomia procedurale nazionale.

c. No, la legge nazionale in questione si applica in generale e non è stata concepita come attuazione della direttiva.

d. Sì, si tratta di una norma procedurale nazionale utilizzata nel contesto della direttiva.

Osservazioni introduttive

È importante iniziare l'analisi di un caso relativo alla Carta verificando se quest'ultima è applicabile ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa. Il riscontro relativo a tale quesito potrebbe concentrarsi sulle ragioni per cui occorre eseguire sistematicamente questo importante passo preliminare (si veda a tale proposito il capitolo 3 del manuale della FRA). Si potrebbe anche fare riferimento al capitolo 7 di detto manuale, dove è presente un elenco di controllo per l'applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

È molto importante ricordare che i diritti fondamentali dell'UE si applicano solo in situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Questa è una grande differenza rispetto alla CEDU la quale si applica, in linea di principio, in tutti i casi. Nell'applicare la Carta, è necessario verificare sulla base dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa quanto segue: il caso in questione è una situazione puramente nazionale in cui la Carta non riveste alcun ruolo o rientra nell'ambito del diritto dell'Unione, nel qual caso la Carta è applicabile? Il sistema dell'articolo 51, paragrafo 1, si riduce essenzialmente a questo: l'applicazione dei diritti fondamentali dell'UE va di pari passo con l'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione. Inoltre, è importante ricordare che l'applicazione della Carta è sempre legata all'applicazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione.

La presente questione in quanto tale non è ripresa da Tele2/Watson.

Risposta corretta

L'**opzione d** è la risposta corretta (cfr. situazione A.4 nel capitolo 7 del manuale della FRA).

Spiegazione

Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quest'ultima si applica a tutte le misure nazionali di applicazione del diritto dell'Unione. Secondo la giurisprudenza della CGUE, il termine «attuazione del diritto dell'Unione» ha un'accezione ampia che comprende tutti i tipi di esecuzione e applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. Significa la stessa cosa di «agire entro l'ambito di applicazione del diritto dell'UE» e riguarda tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'UE.

Le misure nazionali utilizzate per garantire l'applicazione e l'efficacia del diritto dell'Unione (sanzioni, mezzi di ricorso ed esecuzione) si qualificano come «attuazione del diritto dell'Unione» ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1. I diritti fondamentali dell'UE si applicano a queste misure nazionali se vengono utilizzate in questo contesto. Questa regola si applica di norma indipendentemente dal fatto che l'atto giuridico dell'Unione in questione contenga o meno disposizioni specifiche (obblighi) riguardanti l'efficacia del diritto dell'UE.

L'**opzione a** non è corretta (cfr. osservazioni introduttive).

L'**opzione b** afferma giustamente che tali norme rientrano nell'autonomia procedurale nazionale. Tuttavia, agire nell'ambito di tale autonomia procedurale si qualifica come attuazione del diritto dell'Unione (articolo 51, paragrafo 1, della Carta).

L'**opzione c** non è corretta. Le disposizioni generali che non vertono ad attuare il diritto dell'UE possono qualificarsi come attuazione dell'articolo 51 qualora vengano utilizzate nel contesto del diritto dell'UE.

Quesito n. 2: Discutete, sulla base delle disposizioni pertinenti della Carta, se la CEDU e la giurisprudenza della Corte EDU sono rilevanti per il caso in esame.

Risposta corretta:

Sì. La CEDU è, in linea di principio, rilevante per l'applicazione degli articoli 8 e 11 della Carta.

Spiegazione

Fino a quando l'Unione europea non avrà aderito alla CEDU, la convenzione non costituisce un atto giuridico formalmente integrato nell'ordinamento giuridico dell'UE, ma la Carta contiene diritti che corrispondono ai diritti garantiti dalla CEDU («diritti corrispondenti»). In virtù dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, il significato e la portata dei diritti corrispondenti della Carta devono essere uguali a quelli conferiti dalla CEDU (compresa la giurisprudenza della Corte EDU). La CEDU stabilisce la soglia minima di protezione, ma il diritto dell'Unione può concedere una protezione più estesa (cfr. il capitolo 2 e i passi 9 e 10 del capitolo 8 del manuale della FRA).

Articolo 52 della Carta – Portata e interpretazione dei diritti e dei principi

«3. Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.»

Come si può sapere se sono in gioco diritti corrispondenti?

La risposta si trova nella spiegazione relativa all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta e nella spiegazione sulla disposizione specifica della Carta in questione nelle «Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali» (disponibili su EUR-LEX «Trattati/Altri trattati e protocolli»; GU C 303 del 14.12.2007).

Spiegazione relativa all'articolo 7 - Rispetto della vita privata e della vita familiare

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

Spiegazione relativa all'articolo 11 - Libertà di espressione e di informazione

«L'articolo 11 corrisponde all'articolo 10 della CEDU […]».

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

«[…] Articoli della Carta che hanno significato e portata identici agli articoli corrispondenti della CEDU:

[…]

- l'articolo 7 corrisponde all'articolo 8 della CEDU,

[…]

- l'articolo 11 corrisponde all'articolo 10 della CEDU.»

Ne consegue che gli articoli 8 e 10 della CEDU (compresa la giurisprudenza della Corte EDU) sono in linea di principio pertinenti, in termini di determinazione del livello minimo di protezione, alle spiegazioni relative agli articoli 7 e 11 della Carta. L'articolo 8 della Carta non ha un diritto CEDU corrispondente. Infatti, la CGUE ritiene che l'articolo 8 sia distinto dall'articolo 7 della Carta e non abbia un

articolo equivalente nella CEDU (cfr. Tele2/Watson, punto 129), anche se occorre osservare che la Corte EDU ha interpretato l'articolo 8 della CEDU come comprendente la protezione dei dati [Corte EDU, S e Marper c. Regno Unito, nn. 30562/04 e 30566/04, sentenza del 4 dicembre 2008 (grande sezione)].

Quesito n. 3: Come valutereste le norme nazionali che regolano la conservazione dei dati alla luce della Carta?

Osservazioni introduttive

Il capitolo 8 del manuale della FRA fornisce un quadro strutturato per l'esame della compatibilità o meno di una disposizione nazionale con la Carta. Per assicurarsi che vengano prese tutte le misure necessarie, è consigliabile utilizzare il presente elenco di controllo. In tal caso, la valutazione dovrebbe comportare l'esame dell'esistenza di una limitazione all'esercizio dei diritti e un esame sulla base dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta (la clausola generale per le limitazioni all'esercizio dei diritti della Carta) e dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, che si applica ai diritti della Carta corrispondenti ai diritti garantiti dalla CEDU.

Le condizioni stabilite dall'articolo 52, paragrafo 1, della Carta sono le seguenti.

- Le limitazioni sono previste dalla legge?
- È garantito il rispetto del contenuto essenziale del diritto fondamentale in questione?
- Le limitazioni rispondono a una finalità legittima?
- La limitazione è appropriata per affrontare il problema individuato?
- La limitazione va al di là di quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito? Esistono misure che potrebbero interferire in misura minore nei diritti fondamentali?
- Le limitazioni sono proporzionate all'obiettivo perseguito?

Risposta corretta

La CGUE ha stabilito quanto segue:

«l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58, letto alla luce degli articoli 7, 8 e 11 nonché dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale la quale preveda, per finalità di lotta contro la criminalità, una conservazione generalizzata e indifferenziata dell'insieme dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione di tutti gli abbonati e utenti iscritti riguardante tutti i mezzi di comunicazione elettronica.»

Spiegazione

La valutazione potrebbe essere strutturata come segue:

a. La legislazione nazionale in questione limita i diritti fondamentali?

Cfr. CGUE, *Tele2*, punti 98-101 (cfr. anche avvocato generale, *Tele2*, punti 253, 254 e 257).
Secondo la CGUE, la normativa costituisce un'ingerenza nei i diritti fondamentali sanciti agli articoli 7, 8 e 11 della Carta.

La CGUE tiene conto in particolare del fatto che la conservazione di *tutti i dati relativi al traffico e all'ubicazione*, considerata nel suo insieme, potrebbe consentire di trarre conclusioni molto precise sulla vita privata delle persone i cui dati sono stati conservati (come conclusioni sulle loro abitudini quotidiane, sui loro luoghi di residenza permanente o temporanea, sui loro spostamenti giornalieri o di altro tipo, sulle attività esercitate, sulle loro relazioni sociali e sugli ambienti sociali che frequentano). Tali dati forniscono gli strumenti per stabilire il profilo delle persone interessate, informazione tanto sensibili, in rapporto al diritto al rispetto della vita privata, quanto *il contenuto stesso delle comunicazioni*. La circostanza che la conservazione dei dati venga effettuata senza che gli utenti dei servizi di comunicazione elettronica ne siano informati è idonea a ingenerare nello spirito delle persone riguardate la sensazione che la loro vita privata costituisca l'oggetto di una sorveglianza continua.

L'ingerenza con i diritti fondamentali sanciti dagli articoli 7 e 8 della Carta è «di vasta portata» e deve essere considerata «particolarmente grave».

In merito all'articolo 11 della Carta, la CGUE ritiene che la conservazione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione potrebbe produrre un effetto sull'utilizzo dei mezzi di comunicazione elettronica da parte degli utenti e, di conseguenza, sull'esercizio, da parte di questi ultimi, della loro libertà di espressione, garantita dall'articolo 11 della Carta (cfr. *Tele2/Watson*, punto 92). Sebbene la sentenza menzioni l'articolo 11 della Carta, non presenta un'analisi separata di questa disposizione.

b. Le limitazioni sono previste dalla legge?

Sì

c. È garantito il rispetto del contenuto essenziale del diritto fondamentale in questione?

Sì.

La legislazione nazionale in questione non pregiudica il contenuto essenziale dei suddetti diritti, in quanto non consente la conservazione del conte-

nuto di una comunicazione (cfr. CGUE, *Tele2*, punto 101).

d. Le limitazioni rispondono a una finalità legittima?

No.

Lo scopo della normativa nazionale è quello di combattere la criminalità.

Normalmente, quando si applica l'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, una serie di obiettivi potrebbe, in linea di principio, qualificarsi come finalità legittime. In questo caso, i possibili motivi di giustificazione sono limitati in virtù dell'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58/CE, che enumera effettivamente «la prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento dei reati» come possibili motivi di giustificazione.

Tuttavia, la CGUE ritiene che, data la gravità dell'ingerenza nei diritti fondamentali in questione derivante da una normativa nazionale la quale preveda la conservazione dei dati relativi al traffico e di dati relativi all'ubicazione, soltanto la lotta contro la criminalità grave è idonea a giustificare una misura del genere (cfr. CGUE, Tele2, punto 102).

e. La limitazione è appropriata per affrontare il problema individuato?

Sì; la presente questione non è trattata esplicitamente dalla CGUE.

f. Le limitazioni sono proporzionate?

No.

Secondo la CGUE, una normativa nazionale come quella in discussione travalica i limiti dello stretto necessario e non può essere considerata giustificata (cfr. CGUE, *Tele2*, punto 107).

La CGUE applica un test di proporzionalità rigoroso. Il considerando 11 della direttiva 2002/58/CE stabilisce che una misura di questo tipo deve essere «strettamente» proporzionata allo scopo perseguito, e dalla giurisprudenza consolidata della Corte risulta che la tutela del diritto fondamentale al rispetto della vita privata a livello dell'UE esige che le deroghe e le restrizioni alla tutela dei dati personali intervengano entro i limiti dello stretto necessario (cfr. CGUE, *Tele2*, punti 95-96).

Le principali considerazioni della CGUE sulla proporzionalità possono essere riassunte come segue (cfr. CGUE, *Tele2*, punti 103-106).

La normativa nazionale prevede la conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e all'ubicazione. Riguarda, inoltre, in maniera generalizzata tutti gli abbonati ed utenti iscritti, ha ad oggetto tutti i mezzi di comunicazione elettronica nonché l'insieme dei dati relativi al traffico, non prevede alcuna differenziazione, limitazione o eccezione in funzione dell'obiettivo perseguito. Essa concerne in maniera globale l'insieme delle persone che si avvalgono di servizi di comunicazione elettronica, senza che tali persone si trovino, anche solo indirettamente, in una situazione suscettibile di dar luogo ad azioni penali. Essa si applica dunque finanche a persone per le quali non esiste alcun indizio di natura tale da far credere che il loro comportamento possa avere un nesso (anche indiretto o remoto) con violazioni penali gravi. Inoltre, essa non prevede alcuna eccezione, di modo che essa si applica anche a persone le cui comunicazioni sono sottoposte, secondo le norme del diritto nazionale, al segreto professionale.

Conclusione: le limitazioni non possono essere giustificate in virtù dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta. Non è quindi necessario verificare se il diritto della Carta in questione corrisponda a un diritto garantito dalla CEDU (articolo 52, paragrafo 3) o abbia una disposizione equivalente in altri strumenti sui diritti umani di cui l'Unione o tutti gli Stati membri sono parte (articolo 53).

Quesito n. 4: Se considerate queste norme una violazione della Carta, che cosa si dovrebbe fare per conformare la legislazione nazionale in questione alla Carta?

Risposta corretta

Il problema principale nell'ambito del principio di proporzionalità è la portata generalizzata e indifferenziata del dovere di conservazione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione. Di conseguenza, dovrebbe trattarsi di: i) un obbligo di conservazione mirato che ii) sia limitato alla lotta contro i reati gravi. La CGUE fornisce requisiti minimi specifici.

Spiegazione: requisiti forniti dalla CGUE
(CGUE, Tele2, punti 108-112).

La finalità dovrebbe essere la lotta contro la criminalità grave.

La normativa nazionale deve prevedere norme chiare e precise che disciplinino la portata e l'applicazione di una siffatta misura di conservazione dei dati e fissare un minimo di requisiti, di modo che le persone i cui dati sono stati conservati dispongano di garanzie sufficienti tali da permettere di proteggere efficacemente i loro dati personali contro i rischi di abuso. Essa deve in particolare indicare in quali circostanze e a quali condizioni una misura di conservazione dei dati può, a titolo preventivo, essere adottata, garantendo così che una misura siffatta sia limitata allo stretto necessario.

La conservazione dei dati dovrebbe essere limitata allo stretto necessario e rispondere a criteri oggettivi che stabiliscano un collegamento fra i dati da conservare e l'obiettivo perseguito. In particolare, tali condizioni devono risultare, in pratica, idonee a delimitare effettivamente la portata della misura e, di conseguenza, il pubblico interessato.

La normativa nazionale deve essere fondata su elementi oggettivi che permettano di identificare una persona i cui dati possono rivelare un legame diretto o indiretto con atti di criminalità grave. Qualora le autorità nazionali competenti ritengano, sulla base di elementi oggettivi, che esista, in una o più zone geografiche, un rischio elevato di preparazione o di commissione di tali reati, può essere utilizzato un criterio geografico.

Approfondimenti

Capitolo 1, «Ambito di applicazione» e «Qual è la logica dell'articolo 51 della Carta?», e capitoli 3, 4, 7 e 8 del manuale della FRA.

Cameron, I. (2017), «A. Court of Justice balancing data protection and law enforcement needs: Tele2 Sverige and Watson», in *Common Market Law Review*, vol. 54, n. 5, pagg. 1467-1495.

Docksey, C. e Hijmans, H. (2019), «The Court of Justice as a key player in privacy and data protection», in *European Data Protection Law Review*, vol. 5, n. 3, pp. 300-316.

Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) (2017), *Assessing the necessity of measures that limit the fundamental right to the protection of personal data: A toolkit*, Brussels, GEPD, disponibile all'indirizzo https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01_necessity_toolkit_final_en.pdf.

Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) (2019), *EDPS Guidelines on assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data,* Brussels, GEPD.

ALLEGATO: MODULI DI VALUTAZIONE.

1. Esempio di modulo di valutazione della formazione per workshop in presenza

(N.B.: il seguente modello di modulo di valutazione deve essere adattato in base al programma e alle esigenze dello specifico workshop. Si consiglia di distribuirlo ai partecipanti almeno 5 minuti prima della fine del workshop e di ritirarlo alla fine, garantendo così un elevato tasso di risposta).

Titolo, luogo e data del workshop _____

Indicare il tipo di organizzazione per la quale lavora: _____

Indicare la professione: _____

Ci aiuti a migliorare la qualità dei nostri workshop completando il questionario.
La valutazione è anonima.

Aspetti pratici e organizzativi	Eccellente	Buono	Medio	Sufficiente	Scarso	N.A.
a. Materiale (pubblicazioni, strumenti, presentazioni ecc.) fornito ai partecipanti	☐	☐	☐	☐	☐	☐
b. Aspetti pratici: sala riunioni, supporto del personale, organizzazione logistica, programma	☐	☐	☐	☐	☐	☐
c. Servizio ristorazione durante i pranzi e le pause	☐	☐	☐	☐	☐	☐
d. Cordialità e professionalità dell'organizzatore dell'evento (eventuale prenotazione di voli e alloggi)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Spazio per i commenti (qualche esempio concreto di ciò che è piaciuto/non è piaciuto e perché):						

Quanto è stato interessante e/o rilevante il workshop per il Suo lavoro?	Eccellente	Buono	Medio	Sufficiente	Scarso	N.A.
a. Qualità complessiva del workshop	☐	☐	☐	☐	☐	☐
b. Sessione 1: …	☐	☐	☐	☐	☐	☐
c. Sessione 2: …	☐	☐	☐	☐	☐	☐
d. Sessione 3: …	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Spazio per i commenti (qualche esempio concreto di ciò che è piaciuto/non è piaciuto e perché):						

RISULTATI: Ritiene che il workshop sia stato utile in termini di:	Eccellente	Buono	Medio	Sufficiente	Scarso	N.A.
a. Opportunità di discutere e scambiare idee nonché lezioni apprese	☐	☐	☐	☐	☐	☐
b. Raccolta di nuovi spunti per il proprio lavoro	☐	☐	☐	☐	☐	☐
c. Miglioramento della collaborazione con altri partecipanti/organizzazioni/istituzioni	☐	☐	☐	☐	☐	☐
d. Miglioramento della conoscenza del materiale e degli strumenti della FRA sulla Carta dei diritti fondamentali dell'UE	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Spazio per i commenti (qualche esempio concreto di ciò che è piaciuto/non è piaciuto e perché):						

Spazio per eventuali altri commenti che si desidera farci pervenire:

La ringraziamo di aver dedicato del tempo alla valutazione dell'esperienza e di aver fornito un prezioso riscontro!

2. Esempio di modulo di valutazione della formazione per workshop online

(N.B.: il seguente modello di modulo di valutazione deve essere adattato in base al programma e alle esigenze effettivi dello specifico workshop. Si consiglia di proporlo come indagine online e di inviarlo ai partecipanti al più tardi il giorno seguente al corso di formazione, garantendo così un elevato tasso di risposta).

Titolo, luogo e data del workshop _____

Indicare il tipo di organizzazione per la quale lavora: _____

Indicare la professione: _____

Ci aiuti a migliorare la qualità dei nostri workshop completando il questionario.
La valutazione è anonima.

Aspetti pratici e organizzativi	Eccellente	Buono	Medio	Sufficiente	Scarso	N.A.
a. Materiale (elenco delle pubblicazioni, dei materiali e degli strumenti relativi alla Carta, presentazioni ecc.) fornito ai partecipanti	☐	☐	☐	☐	☐	☐
b. Aspetti pratici: invito, programma e piattaforma per gli incontri	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Spazio per i commenti (qualche esempio concreto di ciò che è piaciuto/non è piaciuto e perché):						

Quanto è stato interessante e/o rilevante il webinar per il Suo lavoro?	Eccellente	Buono	Medio	Sufficiente	Scarso	N.A.
a. Qualità complessiva del webinar	☐	☐	☐	☐	☐	☐
b. Sessione 1: …	☐	☐	☐	☐	☐	☐
c. Sessione 2: …	☐	☐	☐	☐	☐	☐
d. Sessione 3: …	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Spazio per i commenti (qualche esempio concreto di ciò che è piaciuto/non è piaciuto e perché):						

RISULTATI: Ritiene che il workshop sia stato utile in termini di:	Eccellente	Buono	Medio	Sufficiente	Scarso	N.A.
a. Opportunità di discutere e scambiare idee nonché lezioni apprese durante la discussione interattiva	☐	☐	☐	☐	☐	☐
b. Raccolta di nuovi spunti per il proprio lavoro	☐	☐	☐	☐	☐	☐
c. Miglioramento della conoscenza del materiale e degli strumenti della FRA sulla Carta dei diritti fondamentali dell'UE	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Spazio per i commenti (qualche esempio concreto di ciò che è piaciuto/non è piaciuto e perché):						

Spazio per eventuali altri commenti che si desidera farci pervenire:

La ringraziamo di aver dedicato del tempo alla valutazione dell'esperienza e di aver fornito un prezioso riscontro!

PROMUOVERE E PROTEGGERE I DIRITTI FONDAMENTALI IN TUTTA L'UE

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE) è la dichiarazione dei diritti fondamentali dell'UE ed è sempre vincolante per le istituzioni e gli Stati membri dell'Unione quando questi agiscono nell'ambito del diritto dell'UE. Tuttavia, non è affatto facile valutare se un caso concreto rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione europea. Ecco perché è necessario fornire materiale formative ai professionisti del diritto e formarli in modo che possano comprendere il campo di applicazione della Carta come stabilito nel suo articolo 51.

Questo manuale per formatori intende fornire una guida sia all'organizzazione sia alla realizzazione di tali corsi di formazione sulla base di una serie di casi di studio che saranno ampliati in future.

FRA – AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI
fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
twitter.com/EURightsAgency
linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

© FRA, 2022

Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022

ISBN 978-92-9461-568-8
TK-01-21-499-IT-C

Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea