

# RELAZIONE SUI DIRITTI FONDAMENTALI – 2024

Il 2023 è stato caratterizzato sia da progressi che da battute d'arresto in termini di tutela dei diritti fondamentali. La Relazione sui diritti fondamentali 2024 della FRA fa il punto della situazione sugli sviluppi in materia, individuando i risultati ottenuti e i settori che destano ancora preoccupazione. Questa pubblicazione presenta i pareri della FRA sui principali sviluppi nelle aree tematiche contemplate nonché una sintesi delle informazioni su cui si fondano tali pareri, tracciando in tal modo un quadro sintetico, ma informativo, delle principali sfide con cui si confrontano l'UE e gli Stati membri nell'ambito dei diritti fondamentali.

## PARERI DELLA FRA



- 1** Introduzione
- 3** Effetti della crisi del costo della vita e aumento della povertà nell'UE
- 6** Affrontare le minacce alla democrazia e allo spazio civico: promuovere la partecipazione e proteggere le libertà di associazione, di riunione pacifica e di espressione
- 8** Migrazione: preoccupazioni in materia di diritti fondamentali alle frontiere dell'UE
- 11** Attuazione e uso della Carta a livello nazionale

Manoscritto completato nell'aprile 2024.

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

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024

Print	ISBN 978-92-9489-360-4	ISSN 2467-2475	doi:10.2811/424229	TK-AM-24-001-IT-C
PDF	ISBN 978-92-9489-311-6	ISSN 2467-270X	doi:10.2811/06	TK-AM-24-001-IT-N

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2024

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Per qualsiasi uso o riproduzione di elementi che non sono di proprietà dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, potrebbe essere necessaria l'autorizzazione diretta dei rispettivi titolari dei diritti.

Foto di:

Copertina: © Tamas Molnar/FRA; Pingpao/Adobe Stock; Ink drop/Adobe Stock

Pagina 3: © Pingpao/AdobeStock

Pagina 4: © Jiri Hera/AdobeStock

Pagina 6: © Markus/AdobeStock

Pagina 7: © Ink drop/AdobeStock

Pagina 8: © Sarah Sighnolfi/FRA

Pagina 9: © Tamas Molnar/FRA

Pagina 12: © Artjazz/AdobeStock e © New Africa/AdobeStock

# INTRODUZIONE

Il presente documento contiene una raccolta di pareri dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali (FRA) a corredo della *Fundamental Rights Report 2024* (Relazione sui diritti fondamentali 2024). Presenta una sintesi dei risultati principali nelle aree tematiche trattate nella relazione, a sostegno dei pareri della FRA. Si tratta di azioni basate su dati concreti, tempestive e pratiche che devono essere prese in considerazione dagli organi dell'Unione europea (UE) e dai governi nazionali.

La *Fundamental Rights Report 2024* (Relazione sui diritti fondamentali 2024) di quest'anno esamina i temi riguardanti la crisi del costo della vita, la democrazia e le libertà fondamentali nonché la situazione preoccupante dei diritti fondamentali alle frontiere esterne dell'UE. Presenta una rassegna puntuale delle minacce più pressanti ai diritti fondamentali in Europa. Esamina inoltre l'applicazione e l'attuazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in appresso "Carta").

Sebbene la relazione si concentri solo su dette questioni chiave, il 2023 è stato un anno caratterizzato da molteplici minacce ai diritti e alle libertà fondamentali. Le minacce ai valori democratici e allo spazio civico, così come l'odio e la disinformazione online, pongono serie sfide ai diritti fondamentali. Altrettanto dicasi per l'aumento del razzismo e dell'intolleranza a esso associata. Allo stesso tempo, l'Europa si trova ad affrontare la crescente povertà nel contesto di una crisi del costo della vita e continua a scontrarsi con la questione polarizzante della migrazione. Un'azione necessaria sui cambiamenti climatici rischia di accentuare le forme di emarginazione sociale ed economica esistenti. In siffatto contesto, la presente relazione offre una panoramica concisa delle principali questioni tematiche e suggerisce come affrontare le problematiche legate ai diritti fondamentali.

I pareri della FRA contenuti nella relazione hanno lo scopo di informare i politici e i legislatori delineando azioni che l'UE e gli Stati membri potrebbero intraprendere. Insieme alla relazione integrale, la FRA illustra le vie da seguire per un'Europa più inclusiva, basata sulla protezione e sulla promozione dei diritti fondamentali.



# 1

## EFFETTI DELLA CRISI DEL COSTO DELLA VITA E AUMENTO DELLA POVERTÀ NELL'UE

*La crisi del costo della vita ha colpito tutti gli Stati membri, determinata in gran parte dalle conseguenze economiche della pandemia di COVID-19 e dall'aumento dei prezzi dell'energia a causa della guerra di aggressione russa contro l'Ucraina.*

*Nel 2022, 95,3 milioni di persone nell'UE erano a rischio di povertà o di esclusione sociale. Ciò equivale al 21,6 % della popolazione dell'UE. Dopo un aumento registrato sia nel 2020 sia nel 2021, questo dato si è stabilizzato nel 2022 rispetto al 2019. Tuttavia, la povertà e l'esclusione sociale sono aumentate tra i minori, colpendone il 24,7 %. Questa percentuale ha rappresentato circa 20 milioni di minori nel 2022, quasi 1 milione in più rispetto al 2019.*

*Tale crisi ha avuto ricadute sui diritti fondamentali garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dalla Carta sociale europea del Consiglio d'Europa. Nel 2022 e nel 2023, l'UE e gli Stati membri hanno adottato misure per affrontare l'aumento dei prezzi e le questioni abitative nonché per contrastare la povertà energetica, attenuando in media gli effetti negativi sulla povertà e sull'esclusione sociale nella popolazione dell'UE. Tuttavia tali misure sono state spesso temporanee e non sempre hanno raggiunto i soggetti più vulnerabili. Di conseguenza gli effetti a lungo termine dell'inflazione devono ancora essere attentamente monitorati.*



Diversi studi hanno sottolineato gli effetti negativi sui diritti fondamentali derivanti dalla crisi del costo della vita, causata dalla pandemia di COVID-19 e dalla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina. L'inflazione, in particolare l'aumento dei prezzi, minaccia i diritti e i principi fondamentali sanciti dal diritto dell'UE, tra cui i diritti alla dignità umana e all'uguaglianza di genere, alla non discriminazione, al rispetto della vita privata e familiare, all'assistenza abitativa, alla sicurezza sociale e all'assistenza per l'accesso ai servizi di interesse economico generale, nonché i diritti delle persone appartenenti a gruppi a più alto rischio di povertà.

La crisi del costo della vita continua a colpire gruppi diversi in modi diversi e in varia misura. I rischi e gli effetti non sono sostenuti in egual misura da tutte le società. Le persone già vulnerabili o discriminate sono maggiormente a rischio di povertà.

I bambini, le donne, i giovani, le minoranze etniche e razziali, gli anziani, le persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender, intersessuali e queer (LGBTIQ), i Rom e le persone con disabilità sono i soggetti più a rischio di povertà e di minacce ai loro diritti fondamentali. Ad esempio, il rischio di povertà o di esclusione sociale dei bambini è aumentato in modo significativo, con circa 1 milione di bambini in più a rischio dal 2019.

## PARERE DELLA FRA 1.1

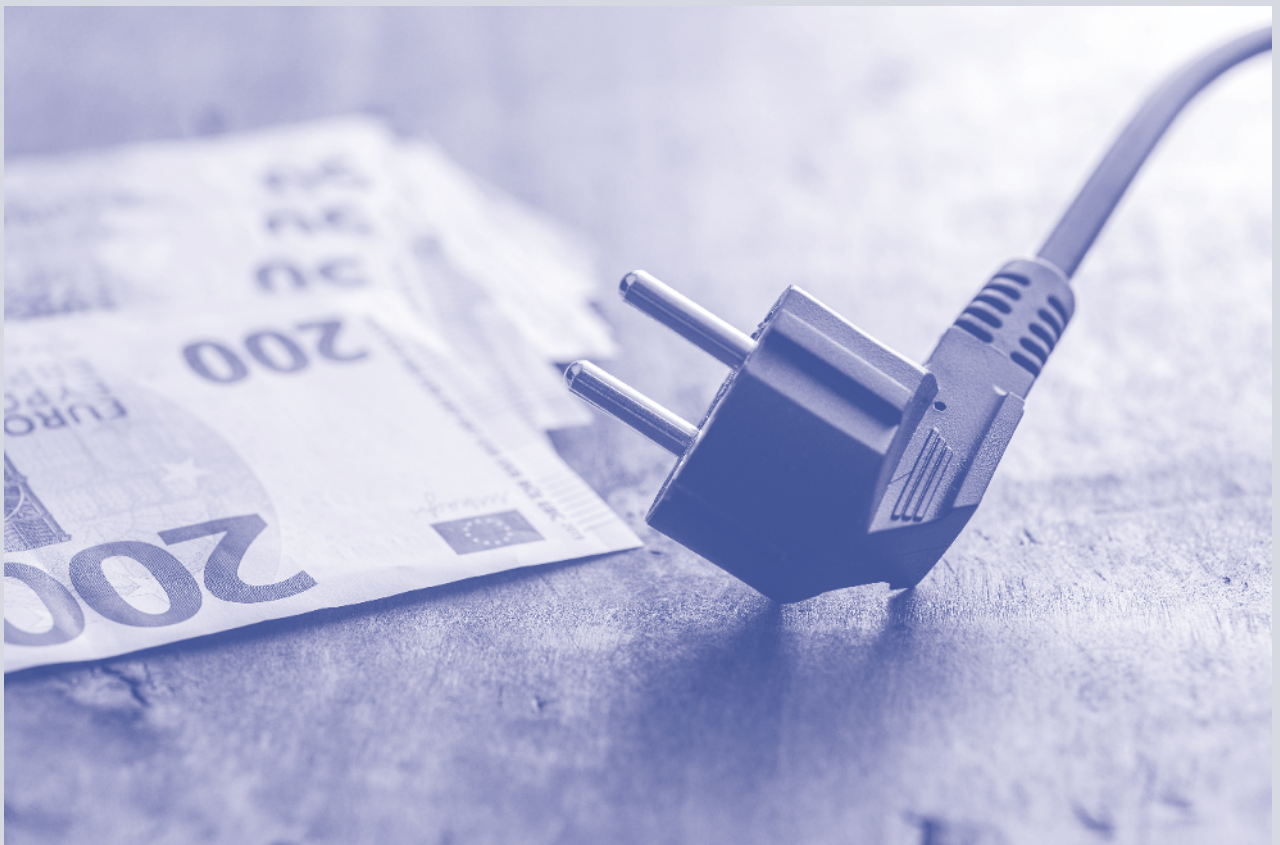
Nella pianificazione e nell'attuazione delle risposte politiche e giuridiche alla crisi del costo della vita, l'UE e gli Stati membri dovrebbero tenere conto del fatto che gli effetti di detta crisi non sono sostenuti equamente. Dovrebbero inoltre garantire che le risposte contribuiscano a contrastare la povertà e l'esclusione sociale.

Per farlo in modo efficace, tali misure politiche e giuridiche dovrebbero essere basate su dati oggettivi, utilizzando valutazioni dei diritti fondamentali ex ante. Le valutazioni dovrebbero basarsi su dati validi e affidabili, sufficientemente disaggregati per determinarne il potenziale impatto sui diritti fondamentali delle persone potenzialmente vulnerabili, come le donne, i bambini e i giovani, le minoranze etniche, gli anziani, le persone LGBTIQ, i Rom e le persone con disabilità.

L'UE e gli Stati membri hanno attuato diverse misure legislative e politiche per affrontare l'aumento dei prezzi e la crisi del costo della vita. Queste includono misure fiscali, tetti ai prezzi e benefici diretti per garantire il diritto alla sicurezza sociale, il diritto all'assistenza sociale e l'accesso a beni e servizi essenziali come l'energia, la casa e il cibo.

Tuttavia, dalle valutazioni approfondite non è emerso alcun impatto effettivo della crisi del costo della vita sui diritti fondamentali tutelati dalla Carta. Inoltre, i dati comparabili a livello nazionale sui bisogni e sulle misure effettive e il loro impatto sui diritti dei gruppi vulnerabili sono limitati. La disaggregazione dei dati pertinenti è spesso limitata all'età, al genere e alle condizioni di reddito, senza dati disaggregati disponibili per altre categorie vulnerabili, come le persone di origini etniche diverse, le persone LGBTIQ, i Rom e le persone con disabilità.

L'efficacia e il rapporto costi/efficacia delle misure adottate per le persone in situazioni di vulnerabilità, compreso l'impatto sul godimento dei diritti fondamentali, rimangono in gran parte sconosciuti. La ricerca iniziale indica che vi sono lacune significative nell'attuazione. Le misure che sono state attuate sono temporanee, non mirate e non hanno raggiunto le famiglie vulnerabili. Tutto ciò ha portato a lasciare indietro alcuni dei gruppi più vulnerabili.



La crisi del costo della vita ha causato un aumento della povertà energetica, colpendo in modo sproporzionato chi è già a rischio di povertà ed esclusione sociale. I gruppi svantaggiati (come i Rom, gli immigrati e i discendenti di immigrati, le minoranze etniche, le persone a basso reddito e i senzatetto) e in particolare le donne di questi gruppi hanno maggiori probabilità di trovarsi in difficoltà in relazione all'energia e ai trasporti rispetto alla popolazione generale.

Il Consiglio dell'Unione europea invita gli Stati membri a rafforzare le loro risposte all'inflazione elevata e all'impennata dei costi energetici. La Commissione europea ha stabilito una serie di buone pratiche per i miglioramenti strutturali che gli Stati membri possono adottare per affrontare le cause profonde della povertà energetica.

L'UE è impegnata ad affrontare la povertà energetica e a garantire una transizione equa e giusta in Europa, nell'ambito del Green Deal europeo. La lotta alla povertà energetica è prioritaria nella direttiva riveduta sull'efficienza energetica [direttiva (UE) 2023/1791], che stabilisce i requisiti di politica energetica per conseguire gli obiettivi climatici dell'UE per quanto concerne il contrasto e il monitoraggio della povertà energetica. La valutazione della Commissione europea dei piani nazionali per l'energia e il clima intesi ad attuare il Green Deal europeo dimostra che gli Stati membri hanno adottato diverse misure in relazione alla povertà energetica. Ma queste misure sono prive di obiettivi chiari, di metodi di valutazione della vulnerabilità e di un quadro valido per la responsabilizzazione dei consumatori.



## PARERE DELLA FRA 1.2

La Commissione europea dovrebbe valutare l'opportunità di includere nel prossimo periodo di programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei le appropriate condizioni abilitanti orizzontali o tematiche per contribuire ad affrontare la povertà energetica.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che le misure politiche e giuridiche relative agli obiettivi climatici e alla povertà energetica tengano conto del diritto fondamentale all'assistenza sociale e abitativa, in modo da garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti. Ciò sarebbe conforme alle norme stabilite dal diritto dell'UE e dalle leggi nazionali nonché alle prassi per combattere l'esclusione sociale e la povertà.

In fase di revisione dei piani nazionali per l'energia e il clima, gli Stati membri sono invitati a tenere conto delle pertinenti raccomandazioni della Commissione, per tenere fede alla promessa centrale e trasformativa dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e dei relativi obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) di «non lasciare indietro nessuno».



# 2

## AFFRONTARE LE MINACCE ALLA DEMOCRAZIA E ALLO SPAZIO CIVICO: PROMUOVERE LA PARTECIPAZIONE E PROTEGGERE LE LIBERTÀ DI ASSOCIAZIONE, DI RIUNIONE PACIFICA E DI ESPRESSIONE

*La partecipazione significativa degli individui e della società civile agli affari pubblici è uno strumento fondamentale per garantire la piena attuazione dei diritti fondamentali. Assicura che i diritti di tutti siano presi in considerazione nella stesura di leggi e di politiche. Tuttavia, stando all'evidenza, il tempo o le opportunità di commentare o impegnarsi in modo significativo sui progetti di legge sono spesso troppo pochi, in particolare quando si utilizzano procedure accelerate o quando le leggi contemplano più questioni. La Commissione europea ha formulato una nuova raccomandazione per colmare le lacune delle procedure nazionali di partecipazione e consultazione.*

*Sia gli attacchi di terzi che l'eccessiva ingerenza di Stato (segnatamente contro i diritti alla libertà di associazione, di riunione pacifica e di espressione) continuano a minacciare lo spazio della società civile, anche mediante la promozione di azioni legali strategiche nei confronti dei media e delle organizzazioni della società civile (OSC) nonché le restrizioni proposte o imposte alla libertà di riunione pacifica. La Commissione europea è intervenuta proponendo una legislazione dell'UE contro le azioni legali volte a intimidire e prosciugare le risorse delle OSC e dei media. Inoltre, la Commissione ha proposto una legislazione sia sulla libertà dei media sia per agevolare le operazioni transfrontaliere delle associazioni.*

Una partecipazione significativa degli attori dei diritti umani e della popolazione in generale agli affari pubblici a livello nazionale richiede procedure e canali appropriati per garantire che le considerazioni sui diritti umani raggiungano efficacemente i legislatori e i responsabili delle politiche. Facilitare la partecipazione agli affari pubblici è un requisito in materia di diritti umani, come sancito dall'articolo 25 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici. Tale partecipazione è rilevante non solo quando gli Stati membri legiferano autonomamente, ma anche quando la loro legislazione e le loro politiche rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'UE, ad esempio nel recepimento di una direttiva dell'UE.



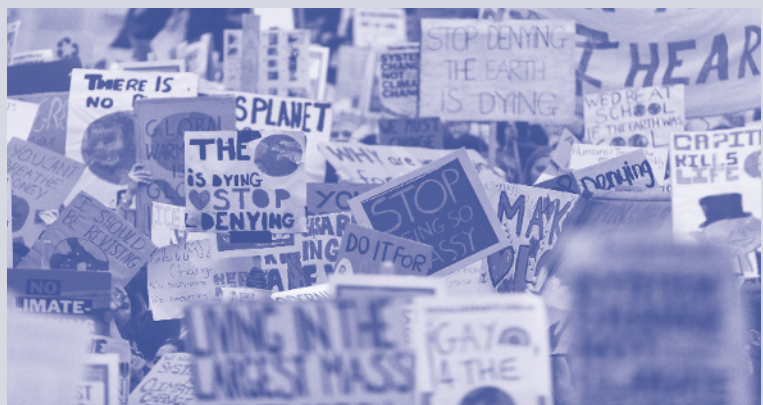


Se svolta correttamente, la partecipazione consente agli organismi indipendenti per i diritti umani e alle OSC con competenze pertinenti in materia di diritti fondamentali di contribuire in modo sostanziale all'elaborazione delle leggi e di formulare osservazioni al riguardo. In tal modo, fornisce anche uno strumento fondamentale per garantire che gli Stati membri non violino la Carta nell'attuazione del diritto dell'UE. Tuttavia, i dati oggettivi raccolti indicano che gli Stati membri non sempre dispongono di norme adeguate per la partecipazione del pubblico. Anche se ne dispongono, a volte vengono applicate in modo non trasparente, con un ambito di applicazione limitato o ridimensionate eccessivamente per accelerare i processi legislativi o politici.

Ciò comporta rischi significativi, in quanto un controllo ridotto di leggi o politiche può far sì che le ripercussioni sui diritti fondamentali non siano prese in considerazione. In ultima analisi, può verificarsi un deterioramento della qualità della legislazione e del processo di formulazione delle politiche a livello nazionale. Quando le OSC con competenze in materia di diritti fondamentali non sono adeguatamente consultate, vi è una maggiore probabilità che la legislazione e l'elaborazione delle politiche non integrino adeguatamente i diritti fondamentali. Questo implica altresì che l'attuazione dei diritti e dei principi enunciati nell'articolo 51 della Carta non avverrà in maniera efficace.

In base alla Carta e al diritto internazionale dei diritti umani, gli Stati membri dell'UE sono tenuti ad adottare misure positive per garantire uno spazio civico dinamico, in particolare attuando pienamente gli obblighi derivanti dalle libertà di associazione, di riunione pacifica e di espressione. Dovrebbero inoltre garantire che le restrizioni a tali diritti siano conformi ai principi di legalità, necessità e proporzionalità. Le OSC nonché gli operatori e le organizzazioni del settore dei media hanno riferito l'esistenza di minacce di natura verbale e fisica di grave entità nonché altre forme di repressione. Queste includono azioni legali strategiche contro la partecipazione pubblica e misure di sorveglianza discreta.

Sono state imposte restrizioni significative alla libertà di riunione pacifica, tra cui sanzioni penali, misure di sorveglianza, uso della forza per disperdere le assemblee e perquisizioni domiciliari. Queste disposizioni sono state messe in atto con diverse modalità, anche in occasione di manifestazioni per il clima. Il Consiglio d'Europa monitora gli attacchi contro i giornalisti. Esiste anche un meccanismo dedicato alla condizione dei difensori dei diritti umani operanti al di fuori dei confini dell'UE. Nonostante ciò, si registra la mancanza di un sistema di monitoraggio a livello europeo dello spazio civico, che includa tra gli altri i giornalisti, capace di fornire con sistematicità un insieme di dati oggettivi per l'elaborazione delle politiche.



## PARERE DELLA FRA 2.1

Per garantire un sufficiente controllo dei diritti fondamentali della legislazione e delle politiche nell'ambito del diritto dell'UE, gli Stati membri dovrebbero rivedere la propria legislazione per garantire che le norme sulla partecipazione pubblica siano chiare e sufficientemente ampie. Dovrebbero consentire alle OSC con competenze in materia di diritti fondamentali e ai difensori dei diritti umani di presentare le rispettive opinioni.

I legislatori e i responsabili delle politiche nazionali dovrebbero applicare tali norme in modo coerente e trasparente. Dovrebbero dare ampia pubblicità e promuovere la partecipazione alle consultazioni pubbliche, integrando una prospettiva di genere e prestando particolare attenzione a raggiungere e includere le persone in situazioni vulnerabili, come le persone LGBTIQ, le persone con disabilità e i membri delle minoranze etniche, razziali e religiose, nonché le organizzazioni della società civile con competenze in materia di diritti fondamentali.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero assegnare un arco temporale adeguato affinché la società civile possa dare seguito in modo significativo alle iniziative di natura legislativa e politica. Dovrebbero assicurare che i partecipanti alle consultazioni siano informati del risultato.



## PARERE DELLA FRA 2.2

A seguito delle richieste della società civile, la Commissione europea potrebbe prendere in considerazione l'istituzione di un osservatorio che monitori la condizione dei difensori dei diritti umani nell'UE. Tale osservatorio dovrebbe essere istituito consultando la società civile e in coordinamento con i meccanismi pertinenti in essere. Dovrebbe, come minimo, monitorare le restrizioni imposte allo spazio civico, nonché gli attacchi e le intimidazioni contro gli attori della società civile. Dovrebbe inoltre favorire lo scambio di buone pratiche.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero incoraggiare la denuncia di qualsiasi atto ostile nei confronti delle OSC e dei difensori dei diritti umani. Inoltre, dovrebbero garantire che tali azioni siano adeguatamente documentate, sottoposte a indagini e perseguite.

# 3

## MIGRAZIONE: PREOCCUPAZIONI IN MATERIA DI DIRITTI FONDAMENTALI ALLE FRONTIERE DELL'UE



*Molti di coloro che cercano protezione internazionale o opportunità di lavoro non possiedono documenti di viaggio validi. Alcuni tentano di raggiungere l'Europa via mare su imbarcazioni poco sicure. Nel 2023 oltre 4 000 persone sono morte o scomparse in mare, il numero più elevato degli ultimi cinque anni. Al fine di arginare il fenomeno della migrazione irregolare, gli Stati incrementano la costruzione di barriere fisiche e procedono verso una crescente militarizzazione delle frontiere.*

*L'UE sta introducendo nuovi sistemi di informazione per facilitare le verifiche di frontiera. Persistono le tensioni tra la legislazione nazionale che regola l'accesso all'asilo e il diritto dell'UE, così come continuano le denunce di maltrattamenti e altre violazioni dei diritti alle frontiere. Le OSC che aiutano i migranti e i rifugiati affrontano sfide continue.*

*L'UE ha concordato un patto sulla migrazione e l'asilo, mediante il quale le procedure di asilo e di rimpatrio dovrebbero diventare più rapide e svolgersi vicino alla frontiera. Alcune strutture alle frontiere faticano a offrire condizioni di accoglienza dignitose ai nuovi arrivati. Il patto introdurrà l'obbligo per gli Stati di monitorare il rispetto dei diritti fondamentali. Poiché l'UE è ora parte della convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (convenzione di Istanbul), le istituzioni e le agenzie dell'UE dovranno agire per prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica, nel contesto della migrazione, anche alle frontiere.*

*Questo capitolo tratta i diritti fondamentali alle frontiere. Si concentra sulle frontiere esterne terrestri e marittime dell'UE. Esamina le politiche precedenti all'arrivo, i controlli di frontiera e il trattamento iniziale degli individui che eludono i controlli di frontiera.*

### PARERE DELLA FRA 3.1

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero rivedere e adeguare i propri protocolli di ricerca e soccorso sulla base delle migliori prassi volte alla salvaguardia delle vite umane in mare.

Nel promuovere la conformità dei finanziamenti dell'UE ai diritti fondamentali, la Commissione europea dovrebbe valutare modalità per collegare i finanziamenti destinati alla gestione delle frontiere marittime all'adozione e al rispetto di protocolli operativi che garantiscano un'assistenza tempestiva alle persone in pericolo imminente in mare.

Gli Stati membri e l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) dovrebbero garantire congiuntamente la presenza di un contingente adeguato di mezzi navali opportunamente attrezzati nelle aree marittime ad alto rischio, così come indicate dalle relative analisi, dove si presume sia maggiore la probabilità di naufragi.

Nel 2023 oltre 4 000 persone sono morte o sono scomparse tentando di raggiungere l'Europa via mare. Si tratta del numero più elevato degli ultimi cinque anni. Il diritto alla vita [articolo 2 della Carta e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)] comporta un obbligo esplicito per gli Stati che sono legalmente vincolati a rispettarlo sia sulla terraferma sia in mare. Gli Stati membri dell'UE dispongono di protocolli operativi in materia di ricerca e soccorso, che richiedono una costante revisione per integrare le migliori prassi e gli insegnamenti tratti. Il numero di unità navali adibite alle operazioni di soccorso marittimo per individui in situazioni di pericolo non è adeguato rispetto alle necessità attuali.

Ridurre il numero di decessi in mare è una questione complessa, che richiede un approccio globale che coinvolga tutti gli Stati interessati, gli organismi dell'UE, le organizzazioni internazionali e altre parti coinvolte. Esistono tuttavia passi importanti che l'UE e gli Stati membri possono compiere.

Gli Stati membri stanno adottando misure più incisive per controllare le frontiere e arginare la migrazione irregolare. Alcune misure hanno portato a situazioni di arbitrarietà e incertezza giuridica, hanno imposto restrizioni all'operato delle organizzazioni della società civile e hanno determinato una protezione giudiziaria non efficace in risposta alle numerose violazioni dei diritti umani registrate alle frontiere. Poche vittime accedono alla giustizia con mezzi di ricorso efficaci. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDH) stabilisce le condizioni necessarie affinché un mezzo di ricorso sia efficace nel diritto e nella pratica. Nel suo contributo alla relazione della Commissione europea sullo Stato di diritto, la FRA indica che la mancanza di accesso alla giustizia può rappresentare un rischio per il rispetto dello Stato di diritto come valore fondamentale dell'UE di cui all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea.

In futuro, nel quadro del patto sulla migrazione e l'asilo, gli Stati membri avranno l'obbligo di creare meccanismi indipendenti volti al monitoraggio dei diritti fondamentali nel corso delle procedure di verifica alle frontiere e hanno altresì la facoltà di ampliare la portata di tali meccanismi a ulteriori ambiti. Nel 2022 la FRA ha pubblicato una guida su come istituire tali meccanismi.



### PARERE DELLA FRA 3.2

Gli Stati membri dovrebbero compiere maggiori sforzi per tutelare i diritti fondamentali dei migranti, dei rifugiati e dei richiedenti asilo alle frontiere. Dovrebbero farlo indagando con immediatezza e rigore su ogni accusa di trasgressione dei diritti fondamentali alle frontiere e in merito a ogni incidente marittimo. Inoltre, gli Stati membri dovrebbero rispettare i requisiti procedurali stabiliti dalla CEDH.

Gli Stati membri dovrebbero istituire o rafforzare meccanismi nazionali indipendenti per monitorare il rispetto dei diritti fondamentali alle loro frontiere esterne, basandosi sulle competenze e sugli orientamenti della FRA.

### PARERE DELLA FRA 3.3

Gli Stati membri dovrebbero garantire che le strutture utilizzate per ospitare i nuovi arrivati alle frontiere esterne offrano condizioni dignitose e sicure e non portino a detenzioni arbitrarie. Tali strutture dovrebbero far parte di un sistema di gestione della migrazione complessivamente efficace, con una capacità sufficiente per trasferire i richiedenti asilo in strutture regolari, ove necessario. Il sistema dovrebbe inoltre prevedere procedure efficaci e umane per rimpatri dignitosi e offrire opportunità concrete di integrazione per coloro che ricevono protezione internazionale.

La Commissione europea dovrebbe prendere in considerazione la possibilità di richiedere una valutazione d'impatto indipendente sui diritti fondamentali, se necessario, per verificare la conformità ai diritti fondamentali dei finanziamenti dell'UE nell'ambito degli strumenti dell'UE applicabili.





## PARERE DELLA FRA 3.4

Nel valutare la conformità dei finanziamenti dell'UE con il diritto dell'Unione, gli Stati membri e la Commissione europea dovrebbero considerare anche gli standard stabiliti dalla convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa.

Nel 2023 la convenzione di Istanbul è diventata vincolante per l'UE stessa e non solo per gli Stati membri che l'hanno ratificata. Il diritto dell'UE contiene già disposizioni per la protezione delle donne alle frontiere. I nuovi obblighi li amplieranno ulteriormente. Ai sensi del regolamento sulle disposizioni comuni [regolamento (UE) 2021/1060], quando gli Stati membri ricorrono ai finanziamenti dell'UE per sostenere le loro politiche di gestione delle frontiere, asilo e rimpatrio, devono adottare piani per garantire che i programmi finanziati dall'UE siano conformi alla Carta e alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. Nella sua relazione del 2023 intitolata *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (Fondi dell'UE: garantire il rispetto dei diritti fondamentali), la FRA suggerisce di prendere in considerazione, in futuro, anche la convenzione di Istanbul.



# 4

## ATTUAZIONE E USO DELLA CARTA A LIVELLO NAZIONALE

*In vista della revisione intermedia del 2025 sull'attuazione della strategia della Carta per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali nell'UE e del 250 anniversario della proclamazione della Carta, gli sforzi per attuare la strategia della Carta 2020 a livello nazionale erano ancora privi di un processo strutturato nonché di obiettivi, traguardi e scadenze concreti.*

*La Carta ha proseguito nel consolidamento del complesso di dispositivi normativi attinenti ai diritti fondamentali all'interno dell'ambito giudiziario, come si evince dalla giurisprudenza a livello nazionale ed europeo. Ciononostante, il persistere di criticità inerenti l'accesso al sistema giudiziario ha rappresentato un impedimento all'attuazione concreta delle prerogative garantite dalla Carta, soprattutto per gli individui in condizioni di vulnerabilità.*

*L'applicazione della Carta operata dagli organi legislativi e dalle autorità nazionali non ha tenuto il passo con quella dell'ordine giudiziario. Di particolare rilievo è stato il mancato utilizzo della Carta da parte delle autorità regionali e locali. Gli Stati membri stanno lentamente adottando quadri politici e giuridici per attuare la «condizione abilitante orizzontale» relativa alla Carta per l'utilizzo dei fondi dell'UE. Tuttavia, permangono questioni riguardanti i meccanismi di denuncia come pure la partecipazione e la capacità richiesta degli attori del settore dei diritti fondamentali. Poiché le istituzioni nazionali per i diritti umani sono tra i principali consulenti dei governi nazionali in materia di diritti umani, è importante che sviluppino le competenze della Carta.*

*Grazie a finanziamenti dedicati dell'UE, in particolare tramite il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori (CERV), sono aumentati gli sforzi per ampliare le conoscenze e le competenze relative alla Carta. Tuttavia, esistono differenze tra gli Stati membri, le autorità nazionali e le professioni nella misura in cui la Carta viene applicata.*

Presto saranno trascorsi 25 anni dalla proclamazione della Carta. La Carta continua a essere frequentemente utilizzata al livello dell'UE, in particolare nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, ma anche nella legislazione e nell'elaborazione delle politiche dell'UE (ad esempio, cfr. lo strumento n. 29 della Commissione europea e le linee guida del Consiglio). Nel 2025 la Commissione europea riferirà in merito all'attuazione a medio termine della propria strategia 2020 per rafforzare l'applicazione della Carta nell'UE.

A livello nazionale, gli sforzi per attuare la strategia della Carta non sono ancora inquadrati da una procedura strutturata e da obiettivi, tappe e scadenze concreti. Inoltre, la Carta non è ancora particolarmente visibile nella legislazione o nell'elaborazione delle politiche a livello nazionale che rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'UE. Le norme nazionali in materia di valutazioni d'impatto non fanno ancora esplicito riferimento alla Carta.

Allo stesso tempo, 25 Stati membri hanno nominato un punto focale della Carta, come previsto dalla strategia della Carta e dalle relative conclusioni del Consiglio dell'Unione europea. L'istituzione di punti focali per la Carta è un primo passo importante, in quanto tali punti focali possono guidare o assistere il processo di attuazione della strategia a livello nazionale. Tuttavia, la maggior parte dei punti di riferimento per la Carta deve ancora trovare il proprio ruolo nel contesto nazionale per contribuire al meglio a una migliore applicazione della Carta a livello nazionale e locale.



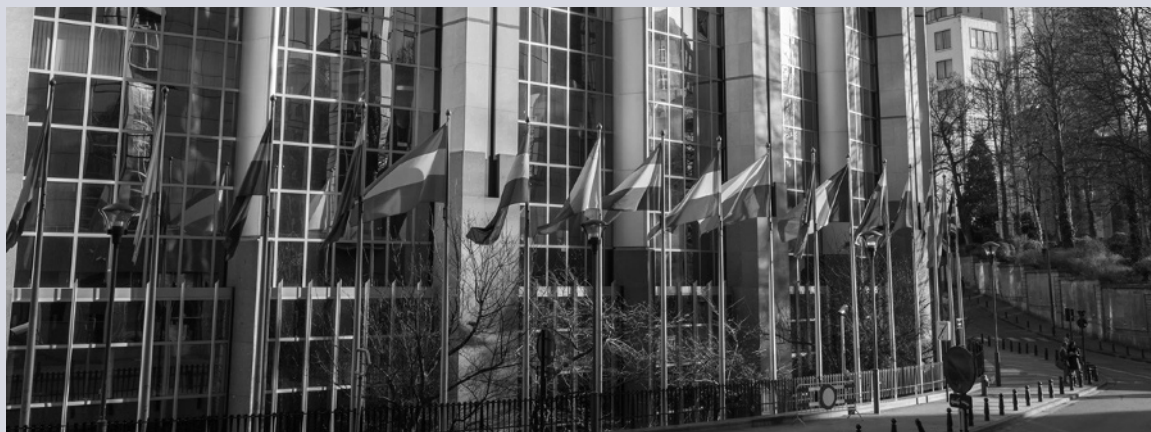
### PARERE DELLA FRA 4.1

Il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea dovrebbero sviluppare e aggiornare ulteriormente gli strumenti per garantire che la legislazione e l'elaborazione delle politiche dell'UE siano pienamente conformi alla Carta. Dovrebbero inoltre intensificare gli sforzi per promuovere la Carta in tutta l'UE.

Gli Stati membri dell'UE sono invitati a definire un processo strutturato basato su obiettivi, traguardi e scadenze concreti nell'attuazione delle conclusioni del Consiglio dell'Unione europea.

Gli Stati membri sono invitati a rafforzare la capacità dei rispettivi punti focali della Carta con risorse umane e finanziarie adeguate per consentire loro di migliorare il coordinamento e la cooperazione con tutti gli attori interessati.

Gli Stati membri dovrebbero garantire che l'impatto di qualsiasi proposta legislativa che rientra nell'ambito del diritto dell'UE sia sempre valutato sulla base dei principi e dei diritti della Carta. Oltre a un controllo a fronte delle norme nazionali in materia di diritti umani e della CEDU, le norme sulle valutazioni d'impatto dovrebbero esplicitamente richiedere una valutazione efficace a fronte della Carta, considerando l'interpretazione data alle sue disposizioni dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.



## PARERE DELLA FRA 4.2

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che i bambini, le donne, gli anziani, le persone con disabilità e le minoranze etniche che si trovano in una situazione di vulnerabilità abbiano accesso ai ricorsi giudiziari e siano informati dei loro diritti procedurali in modo accessibile, come richiesto dal diritto dell'UE.

→

Gli operatori del diritto fanno spesso riferimento all'articolo 47 della Carta (diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale). Inoltre, a livello politico, l'accesso alla giustizia rimane un tema importante, come dimostra la relazione 2023 della Commissione europea sull'applicazione della Carta. Nel 2023 la relazione si è concentrata sull'effettiva protezione legale e sull'accesso alla giustizia. In linea con le precedenti relazioni della FRA, la relazione conclude che permangono ostacoli all'accesso alla giustizia, tra cui si contano l'insufficiente trasmissione di informazioni, in particolare sui rimedi extragiudiziali, le difficoltà pratiche nell'utilizzo delle soluzioni di giustizia elettronica, le disposizioni insufficienti per monitorare i diritti dei minori nei procedimenti giudiziari e i vari gradi di inaccessibilità alla giustizia per i gruppi vulnerabili, anche per motivi economici. Tutti questi elementi possono impedire alle parti interessate di avvalersi dei mezzi di ricorso.

## PARERE DELLA FRA 4.3

→

Gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati a utilizzare o promuovere l'uso di tutti i finanziamenti dell'UE disponibili per la formazione relativa alla Carta, in particolare i programmi CERV e Giustizia, che dovrebbero servire a migliorare la conoscenza della Carta tra i funzionari pubblici delle autorità nazionali, regionali e locali.

I dati del 2023 della FRA suggeriscono una tendenza positiva in termini di formazione sui diritti fondamentali. Sempre più spesso la formazione sulla Carta è impartita non solo ai membri dell'ordine giudiziario, ma anche ai funzionari pubblici, alle autorità di contrasto, alla società civile, al personale delle istituzioni nazionali per i diritti umani (NHRI) e agli organismi per la parità, ai giornalisti e agli studenti. Finora, tali attività di formazione non sembrano includere adeguatamente le autorità regionali e locali. Tuttavia, il programma CERV e il programma Giustizia offrono opportunità di cofinanziamento per attività di formazione pertinenti.

Gli Stati membri dovrebbero garantire la partecipazione significativa dei pertinenti attori nel settore dei diritti fondamentali al processo di monitoraggio dei fondi dell'UE e fornire finanziamenti mirati per migliorare la loro capacità e competenza in materia di monitoraggio.

Un settore importante per le competenze relative alla Carta è l'attuazione dei fondi dell'UE disciplinati dal regolamento recante disposizioni comuni [regolamento (UE) 2021/1060]. Il regolamento obbliga gli Stati membri a garantire che la Carta sia rispettata nell'attuazione dei fondi dell'UE. Inoltre, consente alle NHRI e agli organismi per la parità nonché alle OSC di svolgere un ruolo importante nel monitoraggio del rispetto dei diritti fondamentali quando vengono utilizzati i fondi dell'UE. La relazione della FRA del 2023 *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (Fondi dell'UE: garantire il rispetto dei diritti fondamentali) ha rilevato problemi relativi alla partecipazione degli organismi per i diritti fondamentali e della società civile al processo di monitoraggio, che sembrano mancare di capacità, risorse e competenze riguardanti la Carta.

Gli Stati membri dovrebbero garantire che i propri meccanismi di denuncia relativi all'uso dei fondi dell'UE siano in grado di rilevare eventuali violazioni della Carta e di fornire i necessari mezzi di ricorso.





Il 2023 è stato caratterizzato sia da progressi che da battute d'arresto in termini di tutela dei diritti fondamentali. La *Fundamental Rights Report 2024* (Relazione sui diritti fondamentali 2024) della FRA fa il punto sugli sviluppi intervenuti nell'UE dal gennaio al dicembre 2023 ed espone i pareri della FRA in proposito. Ponendo in evidenza sia i risultati conseguiti sia gli aspetti che ancora destano preoccupazione, la relazione contiene un'analisi dei principali temi al centro del dibattito sui diritti fondamentali nell'UE.





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

Per il testo completo della *Fundamental Rights Report 2024* (Relazione sui diritti fondamentali 2024) della FRA, cfr. <https://fra.europa.eu/it/publication/2024/fundamental-rights-report-2024>

## Altre pubblicazioni della FRA in tale ambito:

- FRA (2024), *Relazione sui diritti fondamentali 2024 – pareri della FRA*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, <https://fra.europa.eu/it/publication/2024/fundamental-rights-report-2024-fra-opinions> (disponibile in tutte le 24 lingue ufficiali dell'UE e in albanese, macedone e serbo).
- Le precedenti relazioni annuali della FRA sulle sfide e sui risultati in materia di diritti fondamentali nell'Unione europea sono accessibili sul [sito web](#) della FRA (disponibili in inglese e francese).

ULTERIORI INFORMAZIONI



## FRA – AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienna – Austria

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

[fra.europa.eu](https://fra.europa.eu)

[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea