



Justitie  
Spravedlnost  
Правосъдие  
Justicia Δικαιοσύνη Giustizia  
Ceartas Justice **Gustizzja**  
Pravosodje Öigusküsimused  
Justiz Oikeusasiat Tieslietas Igazság  
Rättsliga frågor Teisingumas **Justiça** Retlige anliggender Spravodlivost Sprawiedliwość  
Justiție

# Relazione 2010 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea



Commissione europea  
Giustizia

Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi a trovare le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea.

Numero verde unico (\*):

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Alcuni gestori di telefonia mobile non consentono l'accesso ai numeri 00 800 o non ne accettano la gratuità.

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Una scheda catalografica figura alla fine del volume.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2011

ISBN 978-92-79-19693-5

doi:10.2775/17170

© Unione europea, 2011

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

*Printed in Luxembourg*

STAMPATO SU CARTA RICICLATA

# Premessa

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (UE) è stata proclamata solennemente dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione europea il 7 dicembre 2000. Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009, la Carta, diventata giuridicamente vincolante, ha oramai lo stesso status giuridico dei trattati dell'Unione europea.

Il 10 febbraio 2010, dopo l'audizione dinanzi al Parlamento europeo, sono stata nominata primo commissario europeo responsabile per il portafoglio «Giustizia, diritti fondamentali e cittadinanza» della Commissione del presidente Barroso e in quanto tale mi sono impegnata affinché la Carta fosse al centro di tutte le politiche decise a livello dell'Unione, come richiesto dal presidente. Questo fermo proposito è stato sottolineato il 3 maggio 2010, quando, per la prima volta nella storia, tutti i commissari hanno giurato dinanzi alla Corte di giustizia europea sui trattati dell'Unione europea e sulla Carta dei diritti fondamentali. Al giuramento ha fatto seguito la strategia per un'attuazione effettiva della Carta che, presentata dalla Commissione europea nell'ottobre 2010, introduce una «verifica sistematica» del rispetto dei diritti fondamentali nell'elaborazione delle proposte legislative da parte delle istituzioni dell'Unione europea e prevede la pubblicazione di una relazione annuale sull'applicazione della Carta.

Questa prima relazione annuale rende conto dell'applicazione della Carta dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona e illustra nel concreto in che modo le istituzioni dell'UE e gli Stati membri applicano la Carta nel dare attuazione al diritto europeo. La presente relazione mostra come i diritti fondamentali sanciti dalla Carta abbiano rilevanza in una serie di ambiti di intervento di competenza dell'Unione: dalla giustizia alla politica dei trasporti, passando per la gestione delle frontiere.

L'importanza di diffondere in tutta l'Unione una solida cultura dei diritti fondamentali è dimostrata dalle migliaia di domande e denunce che i cittadini rivolgono ogni anno alla Commissione europea su potenziali violazioni dei diritti fondamentali, denunce che in molti casi continuano a riguardare questioni non di competenza delle istituzioni dell'UE sulla base dei trattati, il che dovrebbe essere un forte monito di come una cultura dei diritti fondamentali può attecchire solo grazie ad un'informazione affidabile sulle istanze cui ricorrere contro le violazioni dei diritti fondamentali. Se i cittadini non sanno esattamente a chi rivolgersi, l'esercizio della giustizia può avere tempi lunghi. Per questo motivo è estremamente importante che i cittadini di tutta Europa sappiano quando rivolgersi alle istituzioni dell'UE e, in ultima istanza, alla Corte di giustizia europea a Lussemburgo, quando adire le autorità nazionali per un ricorso effettivo e quando ricorrere in ultima battuta alla Corte europea dei diritti dell'uomo a Strasburgo.

Di recente il Mediatore europeo ha affermato che il 72% dei cittadini europei ritiene di non essere sufficientemente informato sulla Carta dei diritti fondamentali. Questa prima relazione annuale sull'applicazione della Carta è un primo passo per porre rimedio a tale carenza. Faccio quindi appello a tutte le istituzioni dell'Unione, al Mediatore europeo, all'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali e a tutti gli enti e organismi non governativi attivi nel settore dei diritti fondamentali affinché venga data ampia divulgazione alla presente relazione per promuovere una cultura dei diritti fondamentali nell'UE, in virtù della quale i cittadini non abbiano dubbi su dove rivolgersi in caso di violazione dei diritti fondamentali.



**Viviane Reding**

Vicepresidente della Commissione europea

A handwritten signature in black ink, which appears to be 'V. Reding', written over a white background.



# Indice

Relazione della Commissione — Relazione 2010 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea(\*) 5

Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la relazione 2010 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea(\*\*) 13

Introduzione 13

Dignità 19

Libertà 27

Uguaglianza 41

Solidarietà 55

Cittadinanza 65

Giustizia 75

(\*) Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Relazione 2010 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, COM(2011) 160 def.

(\*\*) Commission Staff Working Document — Accompanying document to the Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions — 2010 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights, SEC(2011) 396 final.



# Relazione della Commissione — Relazione 2010 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea <sup>(1)</sup>

## Introduzione

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea <sup>(2)</sup> è diventata giuridicamente vincolante, il che comporta un deciso potenziamento della governance dell'Unione mediante lo Stato di diritto. Si tratta di una pietra miliare su un percorso iniziato decenni fa: se prima era la giurisprudenza della Corte di giustizia che obbligava l'Unione a rispettare i diritti fondamentali, oggi la Carta riunisce in uno strumento unico, coerente e giuridicamente vincolante i diritti fondamentali che istituzioni e organi dell'UE sono tenuti a rispettare.

La Carta non è un testo di principi astratti: dev'essere applicata ogniqualvolta le istituzioni e gli organi dell'UE intraprendono un'iniziativa o comunque viene applicato il diritto dell'UE, in modo che i cittadini possano effettivamente godere dei loro diritti fondamentali. Per questo motivo la Commissione europea ha adottato nel 2010 una strategia per un'attuazione effettiva della Carta <sup>(3)</sup>. Obiettivo della strategia è fare in modo che l'Unione serva da esempio: la Carta dev'essere rispettata a ogni livello del processo decisionale dell'UE, dal momento in cui la Commissione europea comincia a preparare le sue proposte, durante tutta la fase di modifica delle proposte nell'ambito del processo legislativo, fino al momento in cui gli atti entrano in vigore una volta adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio e vengono infine applicati dagli Stati membri.

Da parte sua, la Commissione ha rafforzato la valutazione dell'impatto delle sue proposte legislative sui diritti fondamentali istituendo una «Check-list dei diritti fondamentali» per verificare sistematicamente la conformità delle proposte alla Carta.

Nella sua strategia la Commissione annunciava l'intenzione di presentare una relazione annuale sull'applicazione della Carta, per fare il punto sui progressi compiuti nei settori di competenza dell'Unione. La presente relazione annuale sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nel 2010 presenta per la prima volta una visione coerente dei dati più rilevanti che illustrano l'applicazione pratica della Carta.

Esponendo i problemi concreti con cui si confrontano i cittadini, la presente relazione spiega in che modo le istituzioni dell'UE siano intervenute per risolvere quelli che rientrano nei settori di competenza delle istituzioni stesse o per quale motivo non abbiano potuto intervenire a causa

<sup>(1)</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Relazione 2010 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, COM(2011) 160 def.

<sup>(2)</sup> Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU C 83 del 30.3.2010, pagg. 389-403).

<sup>(3)</sup> COM(2010) 573 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:IT:PDF>

dei limiti delle competenze conferite loro dai trattati. Descrive inoltre il modo in cui le istituzioni dell'UE, a cominciare dalla Commissione, tengono conto delle questioni connesse ai diritti fondamentali al momento di avviare, concepire e sviluppare le politiche dell'Unione. La presente relazione, come pure le successive, intende misurare i risultati conseguiti dalle istituzioni dell'UE nell'applicazione della Carta.

## 1. CHIARIRE IN QUALI CIRCOSTANZE SI APPLICA LA CARTA

L'applicazione della Carta suscita un vivo interesse e numerose attese nei cittadini. La Carta, però, non si applica in tutte le situazioni in cui sono in gioco i diritti fondamentali nell'Unione europea. Nel 2010 la Commissione ha ricevuto dai cittadini più di 4 000 lettere relative ai diritti fondamentali, delle quali circa tre quarti riguardavano casi che non rientravano nel campo di applicazione del diritto dell'UE. Ciò riflette un frequente fraintendimento dei fini della Carta e delle situazioni in cui essa si applica o non si applica.

Nell'Unione europea la protezione dei diritti fondamentali è garantita sia a livello nazionale, dai sistemi costituzionali degli Stati membri — che sono precedenti alla Carta e la cui giurisprudenza è più sviluppata — sia a livello dell'UE, dalla Carta stessa.

La Carta si applica agli atti di tutte le istituzioni e di tutti gli organi dell'UE. In particolare, riguarda il lavoro legislativo del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, che dev'essere pienamente conforme alla Carta per rispettare i requisiti del diritto dell'UE. Si applica inoltre all'azione esterna dell'Unione europea <sup>(4)</sup>.

La Carta si applica agli Stati membri soltanto quando attuano il diritto dell'UE; non si applica nelle situazioni che non riguardano tale diritto e non estende i compiti dell'Unione definiti nei trattati <sup>(5)</sup>.

Al di fuori dell'ambito di applicazione della Carta, i diritti fondamentali continuano ad essere garantiti a livello nazionale dai sistemi costituzionali degli Stati membri. Questi dispongono di un'ampia serie di norme in materia di diritti fondamentali, il cui rispetto è garantito dai giudici nazionali. Spetta alle autorità nazionali, compresi i tribunali, garantire il rispetto dei diritti fondamentali. Inoltre, tutti gli Stati membri hanno assunto impegni a titolo della convenzione europea dei diritti dell'uomo, indipendentemente dagli obblighi loro imposti dal diritto dell'UE. Di conseguenza, in caso di violazione di un diritto fondamentale garantito da tale convenzione i cittadini possono, in ultima istanza e dopo aver esaurito tutti i mezzi di ricorso disponibili a livello nazionale, proporre un ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo.

La Carta quindi completa, ma non sostituisce, i sistemi costituzionali nazionali e il sistema di tutela dei diritti fondamentali garantito dalla convenzione europea dei diritti dell'uomo.

## 2. RENDERE LA CARTA PIÙ EFFICACE PER I CITTADINI

Alla luce del crescente interesse pubblico per la Carta, si avverte un'urgente esigenza di informare meglio le persone sull'ambito di applicazione dei diritti della Carta (cioè gli atti delle istituzioni e degli organi dell'UE, e gli atti degli Stati membri soltanto quando applicano il diritto dell'UE) e sui modi per imporre il rispetto di tali diritti in caso di violazione. I cittadini devono sapere a chi rivolgersi per ottenere assistenza non solo in simili circostanze, ma anche nei casi che non rientrano nel campo di applicazione della Carta, in particolare laddove le

<sup>(4)</sup> Conformemente all'articolo 21 del trattato sull'Unione europea (TUE), l'azione dell'Unione sulla scena internazionale si prefigge di promuovere nel resto del mondo democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale. Nell'applicare l'articolo 21 del TUE, l'UE applica la Carta, nonché le pertinenti norme delle Nazioni Unite in materia di diritti umani. La relazione annuale dell'UE sui diritti umani e la democrazia nel mondo descrive separatamente l'azione dell'Unione nei paesi non membri.

<sup>(5)</sup> L'articolo 51, paragrafo 2, della Carta specifica che questa non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti nei trattati.



autorità nazionali agiscono senza attuare il diritto dell'UE. Un'informazione adeguata è cruciale per garantire che nessuna violazione rimanga priva di un'autentica possibilità di ricorso.

## 2.1. Agire a livello dell'UE e a livello nazionale

La Carta protegge le persone fisiche e giuridiche dagli atti delle istituzioni e degli organi dell'UE che non sono conformi ai diritti fondamentali. Di conseguenza, le istituzioni e gli organi dell'UE sono tenuti a rispettare la Carta.

La Commissione è determinata ad avvalersi di tutti i mezzi a sua disposizione per garantire il rispetto della Carta a livello dell'UE. Nei casi in cui istituzioni e organi dell'UE non rispettino la Carta, la Corte di giustizia ha la facoltà di esaminare la legalità dell'atto e la Commissione può avviare le rispettive procedure.

Le autorità pubbliche degli Stati membri (legislative, esecutive e giudiziarie) sono tenute a conformarsi alla Carta soltanto quando attuano il diritto dell'UE, in particolare quando applicano regolamenti o decisioni e quando attuano le direttive dell'UE. Chiunque ritenga che un'autorità di uno Stato membro abbia violato la Carta nell'attuazione del diritto dell'UE può rivolgersi ai tribunali nazionali, ai quali spetta garantire, secondo le indicazioni della Corte di giustizia, che la Carta sia rispettata dagli Stati membri quando applicano il diritto dell'UE. I singoli cittadini possono anche presentare le loro denunce alla Commissione, che ha la facoltà di avviare procedure d'infrazione contro lo Stato membro in questione.

Un dialogo più intenso tra le istituzioni dell'UE e gli organi nazionali preposti a garantire il rispetto dei diritti fondamentali, tra cui gli organismi per la parità, renderà più efficace la protezione dei cittadini.

## 2.2. Presentare le denunce all'organo competente

Per gli atti degli Stati membri che non riguardano l'applicazione del diritto dell'UE, sono le costituzioni nazionali a proteggere i diritti fondamentali e a contemplare norme di protezione. In simili situazioni, i cittadini che ritengono che i loro diritti fondamentali siano stati violati hanno interesse a presentare rapidamente una denuncia all'autorità nazionale competente, che si tratti del governo, dei tribunali nazionali o di enti specializzati nei diritti dell'uomo. Una volta esauriti tutti i mezzi di ricorso a livello nazionale, la Corte europea dei diritti dell'uomo fornisce un livello supplementare di protezione. Va sottolineato che la Commissione non è una corte d'appello contro le decisioni dei tribunali nazionali o internazionali.

Coloro che ritengono che siano stati violati i loro diritti fondamentali devono avere accesso a informazioni pratiche sui mezzi di ricorso esistenti negli Stati membri. La Commissione è determinata a migliorare questa situazione: non si tratta di introdurre nuovi meccanismi per la protezione dei diritti fondamentali, bensì di promuovere il ricorso agli strumenti esistenti informando il pubblico sulle istanze competenti per trattare una determinata denuncia.

Come prima iniziativa, la Commissione intende migliorare il portale europeo della giustizia elettronica inserendovi informazioni sull'organo a cui indirizzare una denuncia in caso di violazione dei diritti fondamentali.

Nei casi in cui non si applica la Carta, la Commissione esaminerà come le denunce di violazione dei diritti fondamentali da parte degli Stati membri possano all'occorrenza essere reindirizzate alle autorità nazionali competenti. In primo luogo organizzerà nel 2011 un seminario con la commissione per le petizioni del Parlamento europeo, le istituzioni nazionali responsabili della protezione dei diritti dell'uomo e altre autorità nazionali quali i ministri della Giustizia e gli organismi per la parità, nonché le parti interessate, per studiare come istituire tale meccanismo.

## 2.3. Comunicare chiaramente sulla Carta

Le informazioni sull'applicazione della Carta raccolte dalla Commissione nel 2010 evidenziano l'esigenza di comunicare più chiaramente sulle situazioni in cui la Carta si applica e sulle competenze di ciascun organismo nel settore dei diritti fondamentali<sup>(6)</sup>. Per evitare ritardi nell'applicazione dei diritti fondamentali e delusioni, le autorità nazionali, le istituzioni e gli altri organi dell'UE, tra cui l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, dovrebbero compiere uno sforzo comune per informare meglio i cittadini circa il campo di applicazione della Carta.

## 3. SVILUPPI PRINCIPALI NEL 2010

La relazione 2010 mostra che i diritti fondamentali sanciti dalla Carta riguardano una serie di politiche per le quali l'Unione è competente e devono sempre essere oggetto di grande attenzione al momento di formulare e attuare gli interventi dell'UE, dalla giustizia alla politica dei trasporti, alla gestione delle frontiere.

La relazione presenta molti esempi di applicazione dei sei titoli della Carta (Dignità, Libertà, Uguaglianza, Solidarietà, Cittadinanza e Giustizia) in numerose politiche dell'UE.

Ad esempio, il rispetto dei diritti contemplati dal titolo Dignità è da tempo considerato una questione importante nel settore dell'immigrazione ed è oggetto di particolare attenzione negli atti legislativi adottati nel 2010, come la decisione sulla sorveglianza delle frontiere marittime esterne<sup>(7)</sup> e le modifiche al regolamento Frontex<sup>(8)</sup>. Questioni relative alla dignità umana sono state inoltre prese in considerazione nella comunicazione della Commissione sull'impiego dei body scanner negli aeroporti europei<sup>(9)</sup>.

Analogamente, gli interventi della Commissione nei settori contemplati sotto il titolo Libertà sono stati formulati in funzione di una serie di questioni. La proposta della Commissione sulla competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale ha dedicato particolare attenzione alla libertà dei media e alla libertà d'impresa<sup>(10)</sup>.

Per quanto riguarda il titolo Uguaglianza, i cittadini e il Parlamento europeo hanno manifestato un vivo interesse per i diritti del minore e la Commissione ha preso varie iniziative in questo settore, tra cui il piano d'azione dell'UE sui minori non accompagnati (2010-2014)<sup>(11)</sup>. Il divieto di discriminazione fondata su vari motivi, tra cui il sesso e la razza, rimane un obiettivo importante, come confermano i dati trasmessi dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali.

Riguardo al titolo Solidarietà, la Commissione si è impegnata per consentire un'effettiva applicazione degli strumenti dell'UE connessi ai diritti fondamentali dei lavoratori.

<sup>(6)</sup> Tale necessità è confermata da un recente sondaggio commissionato dal Mediatore europeo e dal Parlamento europeo, secondo il quale il 72 % dei cittadini europei ritiene di non essere bene informato sulla Carta (comunicato stampa del Mediatore europeo del 18 marzo 2011, E0/11/6).

<sup>(7)</sup> Decisione del Consiglio 2010/252/UE, del 26 aprile 2010, che integra il codice frontiere Schengen per quanto riguarda la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (GU L 111 del 4.5.2010, pag. 20).

<sup>(8)</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex), COM(2010) 61 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0061:FIN:IT:PDF>

<sup>(9)</sup> COM(2010) 311 def., disponibile al seguente indirizzo: [http://ec.europa.eu/transport/air/security/doc/com2010\\_311\\_security\\_scanners\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/air/security/doc/com2010_311_security_scanners_en.pdf)

<sup>(10)</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, COM(2010) 748 def., disponibile al seguente indirizzo: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0748\(01\):IT:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0748(01):IT:HTML)

<sup>(11)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014), COM(2010) 213 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:IT:PDF>

I diritti sanciti sotto il titolo Giustizia sono stati citati in numerose sentenze della Corte di giustizia, specialmente il diritto a un ricorso effettivo.

Al di là di tali aspetti, l'analisi delle richieste presentate dai cittadini e dal Parlamento europeo mostra che le preoccupazioni più gravi nel 2010 sono state la protezione dei dati, l'accesso alla giustizia, l'integrazione dei Rom e la promozione dell'uguaglianza.

### 3.1. Protezione dei dati

L'articolo 8 della Carta sancisce il diritto di ogni persona alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano. Gli europei sono profondamente interessati alla questione e manifestano spesso preoccupazione sull'uso riservato ai loro dati personali: lo testimonia il numero di domande presentate dai cittadini e dal Parlamento europeo nel 2010 su una vasta gamma di argomenti, dalla protezione dei dati nell'applicazione di nuove tecnologie al rispetto delle norme in materia di dati personali da parte dei paesi terzi. Le domande hanno messo in evidenza questioni come il rilevamento delle impronte digitali degli studenti, Google Street View, i sistemi di videosorveglianza nei luoghi di lavoro, i siti di social network, la raccolta di dati nelle operazioni di censimento e il finanziamento della ricerca su nuove tecnologie nel settore della sicurezza.

La tecnologia consente facilmente ai cittadini di scambiarsi informazioni sul loro comportamento e sulle loro preferenze e di renderle pubbliche e accessibili globalmente su una scala senza precedenti. In risposta a queste sfide, la Commissione ha adottato nel 2010 un approccio globale alla protezione dei dati personali nell'Unione europea<sup>(12)</sup>, che stabilisce alcuni obiettivi strategici per la riforma del quadro giuridico dell'UE in materia di protezione dei dati: rafforzare i diritti delle persone (ad esempio migliorando la trasparenza e aumentando il controllo dei propri dati personali), rafforzare la dimensione «mercato interno» (riducendo gli oneri amministrativi e garantendo condizioni eque), rivedere le norme di protezione dei dati nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, in modo da assicurare un'elevata protezione dei dati personali in questi settori anche quando i dati sono trasferiti al di fuori dell'UE, e applicare le norme in modo più effettivo (fra l'altro potenziando e armonizzando ulteriormente il ruolo e le competenze delle autorità di protezione dei dati). Nel 2011 la Commissione presenterà proposte per un nuovo quadro giuridico generale sulla protezione dei dati<sup>(13)</sup>.

Il 10 febbraio 2010 il Parlamento europeo ha sottolineato l'esigenza di tenere maggiormente conto della protezione dei dati negli accordi internazionali sul trasferimento dei dati ai fini della lotta contro il terrorismo e ha votato contro la proposta di accordo sul trasferimento dei dati di messaggistica finanziaria (TFTP). Di conseguenza, la Commissione ha proposto un nuovo accordo comprendente salvaguardie più rigorose in materia di protezione dei dati, che è stato approvato dal Parlamento europeo ed è entrato in vigore il 1° agosto 2010<sup>(14)</sup>. Anche la Corte di giustizia ha sottolineato il 9 novembre 2010 l'importanza del diritto fondamentale alla protezione dei dati invalidando parte della normativa dell'UE che richiedeva la pubblicazione dei nomi delle persone fisiche beneficiarie dei finanziamenti del Fondo europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale<sup>(15)</sup>.

<sup>(12)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Un approccio globale alla protezione dei dati personali nell'Unione europea, COM(2010) 609 def, disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0609:FIN:IT:PDF>

<sup>(13)</sup> In tale contesto, nel garantire il diritto fondamentale alla protezione dei dati di carattere personale occorre tenere pienamente conto di altri diritti fondamentali sanciti dalla Carta e di altri obiettivi del trattato.

<sup>(14)</sup> Accordo tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America sul trattamento e il trasferimento di dati di messaggistica finanziaria dall'Unione europea agli Stati Uniti ai fini del programma di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi (GU L 195 del 27.7.2010, pagg. 5-14).

<sup>(15)</sup> *Volker und Markus Schecke, Hartmut Eifert*, sentenza del 9 novembre 2010, cause riunite C-92/09 e C-93/09.

## 3.2. Accesso alla giustizia

L'accesso alla giustizia non è soltanto un diritto fondamentale, garantito, in particolare, dall'articolo 47 della Carta. Le questioni relative alla giustizia influiscono molto spesso sulla vita quotidiana di molte persone in tutta l'UE. Dove posso rivolgermi per presentare un ricorso in un altro Stato membro? Quali sono i miei diritti in quanto vittima nell'ambito di un procedimento giudiziario? Ecco due esempi di quesiti con cui devono confrontarsi molti europei. Nel 2010 numerosi cittadini hanno scritto alla Commissione denunciando di non aver ricevuto o di non riuscire ad ottenere sufficiente assistenza o il gratuito patrocinio per poter stare in giudizio dinanzi ai tribunali nazionali, oppure lamentandosi dei lunghi e costosi procedimenti giudiziari che hanno impedito loro di accedere alla giustizia. Alcune lettere contenevano accuse di corruzione, violazione del principio della parità delle armi o scarsa indipendenza di alcuni tribunali nazionali, e di violazione del diritto a un giudice imparziale. Molte di queste denunce non hanno potuto essere trattate dalla Commissione in quanto erano di competenza degli Stati membri.

Per rafforzare i diritti di indagati e imputati che non comprendono o non parlano la lingua dei procedimenti penali, l'UE ha adottato nel 2010 norme minime comuni sul diritto all'interpretazione e alla traduzione<sup>(16)</sup>. La Commissione ha inoltre proposto disposizioni in base alle quali coloro che sono indagati per un reato devono essere informati dei loro diritti in una lingua loro comprensibile<sup>(17)</sup>. Chiunque sia arrestato per un reato o in base ad un mandato d'arresto europeo dev'essere informato per iscritto, con un documento denominato «comunicazione dei diritti», dei suoi diritti di base al momento dell'arresto e dei capi d'imputazione. Nel 2011 la Commissione continuerà ad applicare la tabella di marcia dei diritti procedurali che stabilisce un programma legislativo volto a garantire il diritto ad un giudice imparziale, proponendo norme che rendano effettivo l'accesso ad un avvocato e il diritto di comunicare con i familiari, i consoli o i datori di lavoro.

Nei tribunali, non soltanto l'imputato, ma anche le vittime del reato hanno diritti che devono essere rispettati e la Commissione è fermamente intenzionata a migliorare la loro posizione. Intende perciò presentare nel 2011 un pacchetto di misure a sostegno dei diritti, della protezione e dell'assistenza di tutte le vittime di reato durante l'intero procedimento giudiziario e dopo il processo.

## 3.3. I diritti fondamentali dei Rom

Il trattato sull'Unione europea riconosce all'articolo 2 i diritti delle persone appartenenti a minoranze, e la Carta, da parte sua, vieta all'articolo 21 qualsiasi forma di discriminazione fondata, fra l'altro, sull'origine etnica o sociale o sull'appartenenza ad una minoranza nazionale. Con una popolazione di 10-12 milioni di persone, i Rom sono la principale minoranza etnica in Europa. Nell'UE gran parte della popolazione Rom è colpita gravemente da disoccupazione, povertà estrema, cattive condizioni abitative, standard sanitari insufficienti e difficile accesso all'istruzione. L'integrazione sociale ed economica dei Rom è di conseguenza una priorità per l'UE, come ha sottolineato la Commissione il 7 aprile 2010 in una comunicazione che descrive le principali sfide per l'integrazione dei Rom in tutti gli Stati membri dell'UE<sup>(18)</sup>.

Tutti i cittadini dell'UE hanno diritto a circolare e stabilirsi in un altro Stato membro e a non essere discriminati. Le autorità nazionali hanno diritto ad allontanare cittadini dell'UE o revocarne il diritto di soggiorno soltanto a certe condizioni precise e chiare, definite nella direttiva del 2004 sulla libera circolazione nell'UE<sup>(19)</sup>. Tale direttiva stabilisce anche garanzie procedurali per evitare decisioni arbitrarie, discriminatorie o sproporzionate e perciò per garantire i diritti fondamentali, compreso il divieto di espulsioni collettive (articolo 19, paragrafo 1, della

<sup>(16)</sup> Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (GU L 280 del 26.10.2010, pagg. 1-7).

<sup>(17)</sup> Proposta di direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali, COM(2010) 392 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0392:FIN:IT:PDF>

<sup>(18)</sup> Comunicazione sull'integrazione sociale ed economica dei Rom in Europa, COM(2010) 133 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0133:FIN:IT:PDF>

<sup>(19)</sup> Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158 del 30.4.2004, pagg. 77-123).

Carta). Per assicurare il rispetto di questi diritti, la Commissione è intervenuta prontamente in seguito agli eventi dell'estate 2010 culminati con l'espulsione di cittadini dell'UE di origine Rom in Francia, controllando attentamente se le operazioni fossero state condotte nella piena osservanza dei requisiti dell'UE. In seguito all'intervento della Commissione, la Francia e altri Stati membri stanno attualmente modificando le proprie norme per renderle pienamente conformi alle disposizioni dell'UE in materia di libera circolazione.

Da un punto di vista più strutturale, l'integrazione sociale ed economica dei Rom richiede l'attivo coinvolgimento degli Stati membri, con l'appoggio dell'Unione europea. Poco dopo gli avvenimenti dell'estate 2010, la Commissione ha istituito una task force interna incaricata di valutare l'uso dei finanziamenti dell'UE negli Stati membri: dalle conclusioni preliminari della task force si evince che gli Stati membri non ricorrono in modo adeguato alle opportunità di finanziamento offerte dall'UE per un'effettiva integrazione sociale ed economica dei Rom, soprattutto a causa di carenze nell'elaborazione di strategie, mancanza di misure specifiche che affrontino i problemi della popolazione Rom, mancanza di competenze e capacità amministrative per l'uso dei fondi dell'UE e scarsa partecipazione della società civile e delle comunità Rom nella definizione e nell'attuazione di misure di integrazione.

Nel 2011 la Commissione adotterà un quadro UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom. Continuerà inoltre a provvedere affinché i Rom godano dei loro diritti in qualità di cittadini dell'UE senza discriminazioni.

### 3.4. Promuovere l'uguaglianza

Nel 2010 la Commissione si è fermamente impegnata a favore della parità fra i generi adottando una Carta per le donne<sup>(20)</sup> e una strategia per la parità tra donne e uomini (2010-2015)<sup>(21)</sup>. Constatando che, malgrado una tendenza generale verso una maggiore parità sul piano sociale e sul mercato del lavoro, i progressi verso l'eliminazione delle disparità di genere rimangono lenti, la Commissione ha definito sfide e azioni in cinque settori prioritari: pari indipendenza economica; pari retribuzione per lo stesso lavoro e lavoro di pari valore; parità nel processo decisionale; dignità, integrità e fine della violenza basata sul genere; parità fra i generi oltre l'Unione. Progredendo in tutti questi settori si potranno offrire autentiche opportunità a molte donne e a molti uomini.

Per dare a donne e uomini con disabilità la possibilità di esercitare tutti i loro diritti e di beneficiare di una piena partecipazione alla società, la Commissione ha varato nel 2010 la strategia sulla disabilità<sup>(22)</sup>, nella quale si individuano cinque ambiti d'azione principali: l'accessibilità, la partecipazione, l'uguaglianza, l'occupazione, l'istruzione e la formazione, la protezione sociale, la salute e le azioni esterne. Nel dicembre 2010 l'UE ha aderito alla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. La strategia definisce i meccanismi che l'UE deve adottare per applicare la convenzione, che completeranno le iniziative degli Stati membri.

### 3.5. L'UE si prepara per l'adesione alla convenzione europea dei diritti dell'uomo

In base al trattato sull'Unione europea, quest'ultima deve aderire alla convenzione europea dei diritti dell'uomo. Per tale motivo la Commissione ha raccomandato al Consiglio, il 17 marzo 2010, di aprire negoziati di adesione con il Consiglio d'Europa. In base al mandato

<sup>(20)</sup> Comunicazione della Commissione — Maggiore impegno verso la parità tra donne e uomini. Carta per le donne. Dichiarazione della Commissione europea in occasione della giornata internazionale della donna 2010. Commemorazione del 15° anniversario dell'adozione della dichiarazione e della piattaforma d'azione della conferenza mondiale dell'ONU sulle donne, svoltasi a Pechino, e del 30° anniversario della convenzione dell'ONU sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, COM(2010) 78 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:IT:PDF>

<sup>(21)</sup> COM(2010) 491 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:IT:PDF>

<sup>(22)</sup> Comunicazione «Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere», COM(2010) 636 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:IT:PDF>

approvato dal Consiglio, la Commissione ha avviato i negoziati di adesione il 7 luglio 2010. L'adesione dell'UE alla convenzione europea dei diritti dell'uomo completerà la solida protezione dei diritti fondamentali già prevista nell'ordinamento giuridico dell'Unione mediante la Carta dei diritti fondamentali dell'UE e la giurisprudenza in materia emanata nel corso degli anni dalla Corte di giustizia, introducendo un ulteriore controllo giudiziario in termini di protezione dei diritti fondamentali all'interno dell'UE. Tale adesione contribuirà inoltre a radicare ulteriormente nell'UE una cultura comune sui diritti fondamentali e dimostrerà l'appoggio dell'UE al sistema di protezione dei diritti attuato da Strasburgo. Infine, garantirà che la giurisprudenza della Corte di giustizia e quella della Corte europea dei diritti dell'uomo evolvano in piena armonia.

## Conclusioni

Per garantire che i cittadini beneficino pienamente della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, tanto le istituzioni dell'Unione quanto le autorità nazionali devono spiegare chiaramente in quali casi si applica la Carta e in quali casi non si applica. Questa prima relazione annuale rappresenta una prima iniziativa concreta della Commissione a questo scopo.

La Commissione presenterà ogni anno una relazione per misurare i progressi compiuti nell'applicazione e nel rispetto della Carta e per garantire che l'UE continui a essere irreprensibile nel rispetto dei diritti fondamentali. Le relazioni annuali contribuiranno a fare in modo che la Carta sia attuata in modo continuo, deciso e trasparente con il coinvolgimento di tutte le parti interessate e offriranno l'opportunità di uno scambio di opinioni con il Parlamento europeo e con il Consiglio sull'applicazione della Carta. Nei prossimi anni la Commissione terrà conto degli insegnamenti tratti dall'effettiva applicazione della Carta e delle preoccupazioni espresse dai singoli cittadini, e adeguerà di conseguenza le sue iniziative.

Documento di lavoro dei servizi  
della Commissione che accompagna  
la relazione 2010 sull'applicazione della Carta  
dei diritti fondamentali dell'Unione europea

INTRODUZIONE

# Introduzione

## Check-list dei diritti fondamentali

1. Quali sono i diritti fondamentali interessati?
2. Si tratta di diritti assoluti (che non tollerano cioè limitazioni: ad esempio la dignità umana e la proibizione della tortura)?
3. Come si ripercuoteranno sui diritti fondamentali le diverse opzioni strategiche previste? Si tratta di ripercussioni positive (che promuovono i diritti fondamentali) o negative (che li limitano)?
4. Le opzioni comportano ripercussioni sia positive che negative in funzione dei diritti fondamentali interessati (ad esempio: ripercussioni negative sulla libertà d'espressione e positive sulla proprietà intellettuale)?
5. Le eventuali limitazioni dei diritti fondamentali risulterebbero formulate con precisione e prevedibilità?
6. Le eventuali limitazioni sarebbero:
  - necessarie per realizzare una finalità di interesse generale o per proteggere i diritti e le libertà altrui (quali)?
  - proporzionate alla finalità perseguita?
  - conformi al contenuto essenziale dei diritti fondamentali in questione?

La Carta dei diritti fondamentali è la dichiarazione dei diritti fondamentali riconosciuti dall'Unione europea. Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la Carta è diventata giuridicamente vincolante, segnando una tappa storica verso il rafforzamento dei diritti e dei valori dell'Europa. La Carta riunisce in un unico testo tutti i diritti fondamentali tutelati a livello dell'Unione, conferendo loro un contenuto visibile, preciso e prevedibile.

La Carta non è solo un testo che sancisce valori e principi da applicare in teoria, ma è stata concepita come uno strumento che consente ai cittadini di godere effettivamente dei diritti fondamentali in tutte le circostanze disciplinate dal diritto dell'Unione. È uno strumento vivo, che le istituzioni dell'UE e gli Stati membri devono mettere in pratica quotidianamente ogniqualvolta danno attuazione al diritto dell'UE.

**La Carta dei diritti fondamentali:  
la dichiarazione dei diritti dell'UE**

Nel 2010 la Commissione europea ha adottato una **strategia per assicurare l'attuazione effettiva della Carta e fare in modo che i cittadini possano godere dei loro diritti nella pratica** <sup>(1)</sup>. L'intento dell'Unione è di dare l'esempio per far sì che i diritti fondamentali contenuti nella Carta diventino una realtà. La Commissione si sta adoperando in tal senso, verificando in ogni stadio del processo legislativo che le leggi dell'UE rispettino la Carta, dai lavori preparatori presso i suoi propri servizi fino all'adozione delle proposte legislative da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, e controllando l'applicazione da parte degli Stati membri. A questo scopo, la Commissione ha elaborato una «Check-list dei diritti fondamentali» per valutare meglio l'impatto delle proprie proposte legislative sui diritti fondamentali. La Commissione intende inoltre informare meglio i cittadini sulle istanze a cui rivolgersi in caso di violazione dei diritti fondamentali. La relazione annuale sull'applicazione della Carta consente di seguire i progressi compiuti in tal senso.

<sup>(1)</sup> Comunicazione della Commissione, del 19 ottobre 2010, sulla strategia per un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, COM(2010) 573 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:IT:PDF>



## La protezione dei diritti fondamentali nell'UE: chi fa cosa

La protezione dei diritti fondamentali nell'Unione europea è come un chiaro obbligo giuridico che spetta a diverse istituzioni a livello nazionale e dell'Unione, a seconda che si applichi la Carta o meno. Quando la Carta non si applica, sono i sistemi costituzionali nazionali ad assicurare il rispetto dei diritti fondamentali.

### A livello UE

**La Carta si applica a tutti gli atti delle istituzioni dell'UE.** Il ruolo della Commissione è assicurare che le sue proposte legislative rispettino la Carta. Tutte le istituzioni dell'UE (e in particolare il Parlamento europeo e il Consiglio) sono ugualmente tenute a rispettare la Carta lungo l'intero processo legislativo. **La Carta si applica agli Stati membri soltanto quando attuano il diritto dell'UE:** quando un'autorità nazionale (amministrazione o tribunale) applica il diritto dell'Unione e viola i diritti fondamentali sanciti dalla Carta, la Commissione può portare la questione davanti alla Corte di giustizia. La Commissione non è un organo giurisdizionale o una corte di appello che può rivedere le decisioni dei tribunali nazionali o internazionali, né, in linea di principio, è competente ad esaminare nel merito casi specifici, tranne se rilevante per assicurare che gli Stati membri applichino il diritto dell'UE in modo corretto. In particolare, se individua un problema di portata più ampia, la Commissione può chiedere alle autorità nazionali di risolverlo e, in ultima istanza, può citare uno Stato membro dinanzi alla Corte di giustizia. L'obiettivo di questo procedimento è di assicurare che la legge nazionale in questione (o una prassi adottata dalle amministrazioni o dai tribunali nazionali) sia in linea con gli obblighi derivanti dal diritto dell'UE.

Il privato cittadino o l'impresa che rinvenga una violazione dei propri diritti fondamentali in un atto delle istituzioni europee da cui sono direttamente interessati, possono adire la Corte di giustizia che, a determinate condizioni, ha il potere di annullare l'atto.

### La Corte di giustizia dell'Unione europea

La Corte di giustizia, con sede a Lussemburgo, è un'istituzione dell'Unione europea. Massima autorità in materia di trattati, Carta e diritto dell'UE, la Corte assicura che la loro interpretazione e la loro applicazione siano uniformi in tutta l'Unione e che le istituzioni e gli Stati membri dell'UE adempiano agli obblighi loro imposti dal diritto dell'UE.

La Corte di giustizia riconosce da tempo che i diritti fondamentali sono «parte integrante dei principi generali del diritto dell'UE» facendo riferimento alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e alla convenzione europea dei diritti dell'uomo.

## Dove fare ricorso

I privati cittadini che intendono far valere i propri diritti e non si rivolgono in tempo all'autorità o al tribunale nazionale giusto rischiano di perdere il diritto di essere indennizzati. La Commissione vuole informare meglio i cittadini, insieme alle istituzioni per i diritti umani, ai mediatori e ad altri organi nazionali interessati, sulle istanze cui rivolgersi per fare ricorso. La protezione dei diritti fondamentali nell'UE non deve diventare un dedalo inestricabile per coloro che cercano di far valere i propri diritti.

## La Corte europea dei diritti dell'uomo

La convenzione europea dei diritti dell'uomo è stata proclamata dal Consiglio d'Europa, un'organizzazione internazionale che si occupa di diritti umani e alla quale partecipano 47 paesi europei. Il Consiglio d'Europa non è un'istituzione dell'Unione ma tutti gli Stati membri dell'UE vi partecipano e sono quindi vincolati dalla convenzione.

La Corte europea dei diritti dell'uomo (con sede a Strasburgo) è un tribunale internazionale e un organo del Consiglio d'Europa competente ad esaminare i ricorsi contro presunte violazioni dei diritti sanciti dalla convenzione.

## Le autorità nazionali devono applicare la Carta quando seguono le norme stabilite dal diritto dell'UE.

I giudici degli Stati membri, sotto la guida della Corte di giustizia, hanno il potere di garantire che gli Stati membri rispettino la Carta solo quando applicano il diritto dell'UE. In caso di violazione dei diritti riconosciuti dal diritto dell'UE, i cittadini possono anche ottenere risarcimenti o indennizzi.

**Quando non si applica la Carta, i diritti fondamentali dei cittadini sono garantiti dalle autorità nazionali conformemente ai rispettivi sistemi costituzionali.** Negli Stati membri vigono numerose norme in materia di diritti fondamentali, il cui rispetto è garantito dai giudici nazionali e dalle corti costituzionali. Se una situazione non ricade nell'ambito del diritto dell'Unione, spetta esclusivamente agli Stati membri assicurare che siano rispettati gli obblighi riguardanti i diritti fondamentali. Di conseguenza, i ricorsi devono essere trattati come prima cosa a livello nazionale.

A livello nazionale

La Corte europea dei diritti dell'uomo, con sede a Strasburgo, è anche un organo di ricorso in ultima istanza per i cittadini che ritengono che i loro diritti fondamentali siano stati violati da uno degli Stati membri. Si ricorda che tutti gli Stati membri hanno adottato la convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, l'Unione europea deve anch'essa aderire alla convenzione. Quando il processo sarà completato, i cittadini potranno adire la Corte europea dei diritti dell'uomo anche in caso di presunta violazione dei diritti umani da parte dell'Unione. La Corte offrirà quindi un meccanismo di controllo esterno, indipendentemente dall'autorità (nazionale o europea) che ha adottato un atto in grado potenzialmente di ledere un diritto fondamentale.

Il ruolo della Corte europea dei diritti dell'uomo

La presente relazione è uno strumento essenziale del processo di attuazione dei diritti e delle libertà sanciti dalla Carta. L'applicazione della Carta viene qui, per la prima volta, illustrata tramite esempi pratici.

La relazione spiega in quali situazioni i cittadini possono far valere la Carta, illustra il ruolo dell'Unione europea in materia di diritti fondamentali

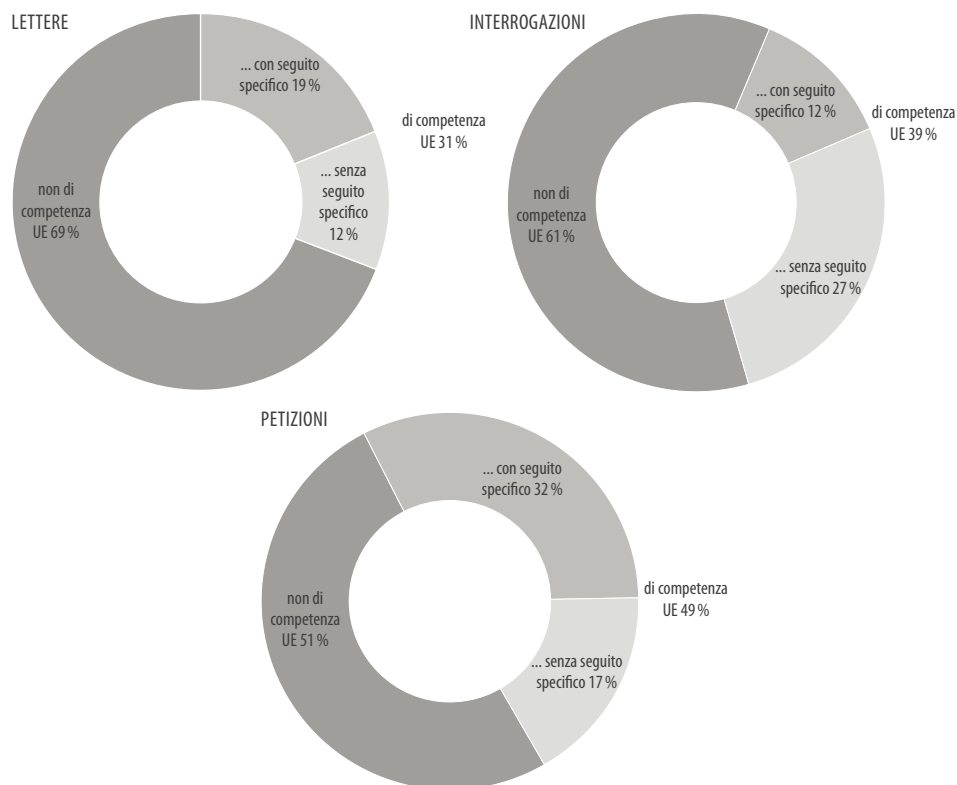
La relazione annuale: il bilancio sulla Carta

e passa in rassegna quanto è stato fatto e cosa rimane da fare per garantire un'attuazione effettiva della Carta. Si tiene conto delle iniziative delle istituzioni europee, delle lettere dei cittadini e di interrogazioni e petizioni del Parlamento europeo. Alla presente relazione, relativa all'anno 2010, seguiranno altre con cadenza annuale.

Nel trattare l'intera gamma delle disposizioni della Carta con frequenza annuale, le future relazioni rileveranno i progressi compiuti o i nuovi motivi di preoccupazione che dovessero sorgere.

## Panoramica delle lettere e delle interrogazioni alla Commissione sui diritti fondamentali

Delle **lettere dei cittadini** ricevute dalla Commissione nel 2010 su questioni riguardanti i diritti fondamentali, circa un terzo riguardava situazioni in cui si poteva applicare la Carta. In molti casi, la Commissione ha chiesto informazioni agli Stati membri interessati o ha spiegato al denunciante la normativa europea applicabile. In altri casi, le denunce andavano in realtà



indirizzate alle autorità nazionali o alla Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo. Laddove possibile, i denuncianti sono stati reindirizzati ad altri organismi per maggiori informazioni (come le autorità nazionali per la protezione dei dati).

Delle **interrogazioni e petizioni presentate dal Parlamento europeo** nel 2010, circa la metà riguardava questioni di competenza dell'UE. In molti casi la Commissione ha contattato gli Stati membri per ottenere chiarimenti sulle presunte violazioni. Le risposte fornite dalla Commissione hanno spiegato o chiarito le politiche al riguardo e le iniziative in corso.

## Struttura della relazione

La struttura della relazione segue i sei titoli della Carta stessa: Dignità, Libertà, Uguaglianza, Solidarietà, Cittadinanza e Giustizia. Ciascuno dei sei capitoli contiene le seguenti informazioni sull'applicazione della Carta:

- **esempi** di come le **istituzioni dell'UE** <sup>(2)</sup> e, eventualmente, gli **Stati membri** <sup>(3)</sup> **hanno applicato la Carta** nel 2010;
- **interrogazioni e petizioni del Parlamento europeo** <sup>(4)</sup> e **lettere dei cittadini** ricevute nel 2010 e riguardanti questioni relative ai diritti fondamentali;
- **giurisprudenza della Corte di giustizia** <sup>(5)</sup> pertinente;
- dati raccolti nel 2010 dall'**Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali** <sup>(6)</sup>.

---

<sup>(2)</sup> Esempi di applicazione della Carta da parte della Commissione nell'elaborare le iniziative adottate nel 2010 ed esempi di applicazione della Carta nel 2010 lungo il processo legislativo davanti al Parlamento europeo e al Consiglio.

<sup>(3)</sup> Esempi di applicazione della Carta da parte degli Stati membri nell'attuazione del diritto dell'UE nel 2010.

<sup>(4)</sup> Interrogazioni e petizioni del Parlamento europeo nel 2010, per le quali l'istituzione ha chiesto alla Commissione di esprimere un parere o di dare seguito.

<sup>(5)</sup> Giurisprudenza, pubblicata nel 2010, nella quale la Corte ha direttamente citato la Carta oppure ha fatto riferimento ai diritti fondamentali nella motivazione.

<sup>(6)</sup> Dati ricavati da indagini e raccolte di dati sui diritti fondamentali nell'UE pubblicati in relazioni tematiche.

Dignità umana

Diritto alla vita

Diritto all'integrità della persona

Proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti

Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato

1/

DIGNITÀ

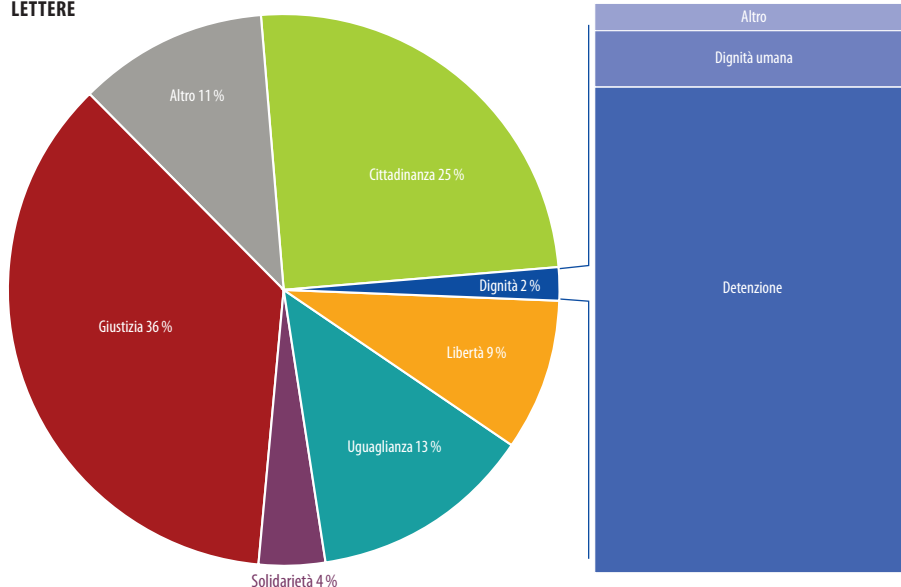
# Dignità

Nel 2010 la Commissione ha proposto nuove norme dell'Unione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, una pratica esplicitamente vietata dalla Carta.

La Commissione ha esaminato gli effetti dei body scanner negli aeroporti sotto il profilo del diritto alla dignità umana e di altri diritti fondamentali. Questa tecnologia si propone di potenziare la sicurezza dei voli e l'UE deve assicurare che la normativa che ne disciplina l'impiego tuteli la dignità umana, gli altri diritti fondamentali e salvaguardi la salute dei viaggiatori.

Il rispetto della dignità umana è particolarmente importante nelle disposizioni sulle frontiere esterne comuni dell'UE. Nuove norme dell'Unione sull'intercettazione di migranti in mare e regole che governano l'agenzia europea per le frontiere (Frontex) garantiscono il rispetto della dignità umana di tutti i migranti.

## LETTERE



# Dignità umana

La dignità umana, principio alla base di tutti i diritti fondamentali, tutela l'essere umano da trattamenti da parte dello Stato o dei suoi concittadini che lo riducano ad un puro oggetto. I diritti e le libertà che rientrano sotto questo titolo, come il diritto alla vita e la proibizione della tortura e della schiavitù, devono essere rispettati per consentire l'esercizio di altri diritti e libertà sanciti dalla Carta, come ad esempio la libertà di espressione e la libertà di associazione. Nessun diritto stabilito nella Carta può essere utilizzato a discapito della dignità di un'altra persona.

Nel 2010 la Commissione ha ricevuto numerose lettere dei cittadini e interrogazioni e petizioni del Parlamento europeo che riguardavano la dignità umana, in particolare la situazione degli immigranti in posizione irregolare alle frontiere esterne e la detenzione.

La Commissione è quindi intervenuta in diversi casi per assicurare il rispetto della Carta relativamente al diritto dell'UE. Uno di questi riguardava il rispetto della dignità umana alle frontiere esterne dell'Unione, in base ad accuse di maltrattamento.

In altri casi portati all'attenzione della Commissione nel 2010, la presunta violazione della dignità umana non riguardava l'attuazione del diritto dell'Unione europea, come i presunti maltrattamenti nel contesto di controlli ordinari di polizia.

## Rispetto della dignità umana alle frontiere esterne dell'UE

Le organizzazioni non governative hanno segnalato alla Commissione numerosi casi di presunti maltrattamenti e violazioni della dignità umana nei confronti di migranti da parte delle guardie di frontiera nazionali in uno Stato membro.

La gestione delle frontiere esterne del cosiddetto spazio Schengen è disciplinata dal diritto dell'Unione e la Commissione è così intervenuta. Con la creazione dello spazio Schengen, gli Stati membri hanno abolito i controlli alle frontiere: i controlli vengono effettuati unicamente alle frontiere con Stati membri non-Schengen o con paesi non appartenenti all'UE. Nell'applicare le norme dell'Unione sulla gestione delle frontiere, le guardie di frontiera devono garantire il pieno rispetto dei diritti fondamentali, compresa la dignità umana.

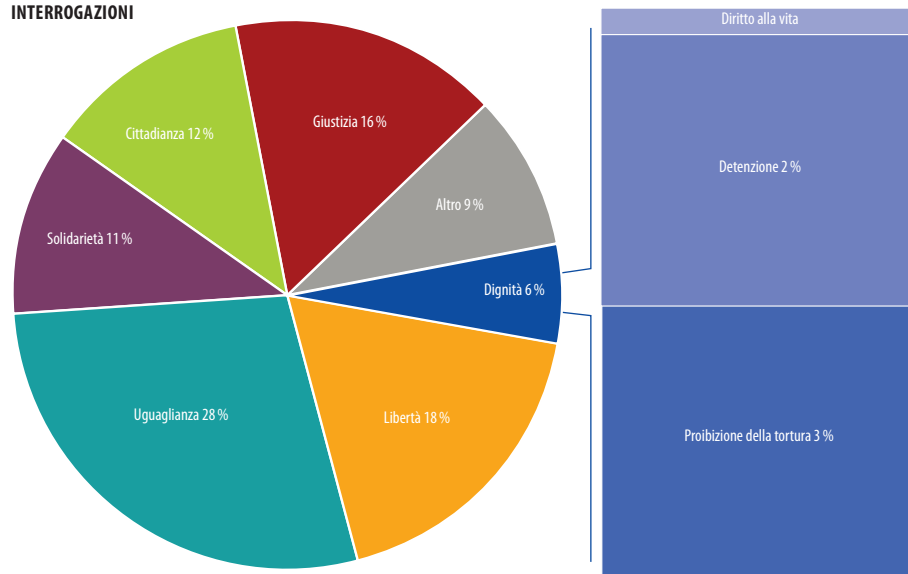
## Rispetto della dignità umana da parte delle forze di polizia all'interno di uno Stato membro

Un cittadino ha denunciato un caso di violazione della dignità umana in seguito a maltrattamenti subiti durante un normale controllo di polizia per strada.

Le questioni di ordine pubblico, tra cui i normali controlli effettuati per strada dalle forze di polizia, sono di competenza degli Stati membri. L'Unione non legifera in questo settore, il che vuol dire che la Carta non può essere invocata e che la Commissione non può dare seguito a questo tipo di denunce.

Il denunciante deve adire altre istanze, come ad esempio i tribunali nazionali, che applicheranno i principi costituzionali dello Stato membro interessato.

### INTERROGAZIONI



## Body scanner e rispetto della dignità umana

Alcune tecnologie usate dai body scanner possono rivelare dettagli del corpo umano, compresi eventuali presidi medici, come protesi e pannolini, una caratteristica che rischia di compromettere il rispetto della dignità umana e della vita privata. Mostrare nel dettaglio il corpo di una persona e rivelarne eventuali problemi medici vuol dire trattare le persone come oggetti. Il rischio è di violare il diritto al rispetto della dignità umana, che impone che ognuno sia trattato come una persona.

## Introduzione dei body scanner e rispetto della dignità umana

L'azione dell'UE in materia di sicurezza aerea mira a prevenire atti di interferenza illecita nell'aviazione civile, come il dirottamento aereo o il trasporto di dispositivi pericolosi. Nel 2010 sono entrate in vigore nuove norme europee sulla sicurezza aerea<sup>(7)</sup>. Il principio di base della normativa europea e internazionale in questo ambito è impedire la presenza a bordo di oggetti pericolosi, come armi da fuoco, armi da taglio o esplosivi. Per questo motivo, ogni singolo passeggero, bagaglio e carico in partenza da un aeroporto dell'UE, o proveniente da un paese terzo in transito in un aeroporto dell'UE, deve essere sottoposto a screening.

Garantire la sicurezza dei viaggiatori implica l'impiego di nuove tecnologie che possano individuare oggetti pericolosi negli aeroporti. Un **body scanner** è un dispositivo che individua oggetti metallici e non metallici trasportati da persone dirette verso aree riservate, come i passeggeri che saliranno a bordo di un aereo, che potrebbero sfuggire ad un metal detector.

Nel 2010 la Commissione ha adottato una **comunicazione sull'impiego dei body scanner negli aeroporti dell'Unione europea**<sup>(8)</sup> che ribadisce la necessità di garantire il **rispetto della dignità umana** e della vita privata e familiare, la protezione dei dati personali, i diritti del minore e sottolinea che in base alla tecnologia utilizzata è necessario considerare diverse questioni legate alla salute<sup>(9)</sup>. La Commissione prende atto della possibilità di non partecipare a questo processo in caso di impiego dei body scanner. La comunicazione passa in rassegna i tipi di body scanner disponibili sul mercato ai fini della sicurezza aerea, rendendo conto della loro capacità di rilevazione e delle eventuali conseguenze sulla dignità umana e su altri diritti fondamentali.

L'Unione europea si oppone strenuamente alla pena di morte, battendosi da sempre per l'abolizione universale e impegnandosi per realizzare questo obiettivo. Essendo venuta a conoscenza che alcune società con sede nell'Unione vendono agli Stati Uniti sostanze chimiche (tiopentale sodico) utilizzate per le esecuzioni capitali, la Commissione sta prendendo in considerazione di modificare la normativa europea onde impedire l'esportazione di farmaci impiegati per le esecuzioni e intende presentare proposte formali nel 2011.

(7) Regolamento (CE) n. 300/2008 (GU L 97 del 9.4.2008, pag. 72), e relative norme di attuazione, in vigore dal 29 aprile 2010.

(8) COM(2010) 311 def., disponibile in inglese al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0311:FIN:EN:PDF>

(9) La comunicazione stabilisce che la cattura e l'elaborazione dell'immagine di una persona identificata o non identificabile da parte dei body scanner per permettere ad un esaminatore umano di effettuare la valutazione di sicurezza pertinente rientra nella legislazione dell'UE sulla protezione dei dati. I criteri in base ai quali il controllo deve essere valutato sono i) se la misura proposta è adatta a raggiungere l'obiettivo (rilevazione di elementi non metallici e quindi livello di sicurezza più elevato), ii) se non va oltre ciò che è necessario per raggiungere questo obiettivo e iii) se non esistono mezzi meno invasivi. La comunicazione della Commissione presta particolare attenzione agli aspetti connessi alla salute, riflettendo l'obbligo sancito dalla Carta secondo il quale, nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche e attività dell'Unione, è garantito un livello elevato di protezione della salute umana.



# Proibizione di trattamenti inumani o degradanti

La Carta stabilisce che nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Questa disposizione è particolarmente importante per quanto riguarda l'applicazione della normativa europea in materia di controlli alle frontiere, che prevede norme e procedure comuni per i controlli alle frontiere esterne dello spazio Schengen <sup>(10)</sup>. Queste norme garantiscono il rispetto dei diritti fondamentali di tutti i viaggiatori.

La sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel Mediterraneo è un compito particolarmente gravoso. Nel 2010 la Commissione ha proposto nuove norme <sup>(11)</sup> per rendere più efficace la **sorveglianza delle frontiere marittime** e garantire allo stesso tempo il rispetto dei diritti fondamentali dei migranti intercettati in mare. In particolare, le autorità nazionali devono comunicare ai migranti intercettati il luogo proposto per lo sbarco, consentendo loro di opporsi al trasferimento verso paesi in cui rischiano la tortura. Vanno rispettati i bisogni dei minori, delle vittime della tratta di esseri umani, delle persone che necessitano assistenza medica urgente o di protezione internazionale e di altri gruppi vulnerabili.

L'agenzia europea per le frontiere (Frontex) svolge un ruolo fondamentale nel coordinare l'azione degli Stati membri. Nel 2010 la Commissione ha anche proposto di **modificare le norme che disciplinano Frontex** <sup>(12)</sup>. La proposta prevede che tutto il personale che partecipa alle attività di controllo alle frontiere riceva una formazione in materia di diritti fondamentali, che qualsiasi incidente durante le operazioni, anche quelli riguardanti i diritti fondamentali, sia notificato alle autorità nazionali e vi sia dato seguito e che Frontex elabori orientamenti dettagliati su come trattare i cittadini di paesi terzi rimpatriati (sulla base delle linee guida sulle migliori prassi già esistenti). Ad esempio, un controllore indipendente dovrà essere presente durante le operazioni di rimpatrio e riferire alla Commissione circa la conformità delle operazioni con il diritto dell'UE.

## Normativa dell'Unione sulla sorveglianza delle frontiere marittime

Nel 2010 l'UE ha adottato nuove norme sulla sorveglianza delle frontiere marittime per rafforzare la sicurezza delle frontiere e garantire il rispetto dei diritti fondamentali dei migranti intercettati in mare.

La nuova normativa impone per esempio alle autorità nazionali di comunicare ai migranti intercettati in mare il luogo proposto per lo sbarco, in modo che possano opporsi al trasferimento verso paesi in cui rischiano di essere torturati.

## Maltrattamento dei migranti alla frontiera esterna

Dopo una serie di accuse di maltrattamenti alla frontiera tra Grecia e Turchia, la Commissione ha proseguito le discussioni con la Grecia, avviate nel 2009, sul mancato adempimento dell'obbligo di rispettare i diritti fondamentali nell'attuare la legislazione dell'UE sulle frontiere esterne.

<sup>(10)</sup> Lo spazio Schengen è uno spazio all'interno dell'Unione dove non ci sono controlli alle frontiere. Lo spazio Schengen è formato dai territori degli Stati membri che hanno deciso di abolire i controlli alle rispettive frontiere. Le frontiere esterne sono i confini tra gli Stati membri che fanno parte dello spazio Schengen e quelli che non ne fanno parte o tra i primi e i paesi terzi.

<sup>(11)</sup> Decisione 2010/252/UE del Consiglio, del 26 aprile 2010, che integra il codice frontiere Schengen per quanto riguarda la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea, proposta approvata dalla Commissione il 27 novembre 2009 e adottata dal Consiglio il 26 aprile 2010 (GU L 111 del 4.5.2010, pagg. 20-26).

<sup>(12)</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex), del 24 febbraio 2010, COM(2010) 61 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0061:FIN:IT:PDF>

Per quanto riguarda l'applicazione del diritto dell'UE da parte degli Stati membri, la Commissione continua a seguire la situazione sul terreno. Nel 2010 una serie di tribunali nazionali ha interpellato la Corte di giustizia circa il trasferimento dei richiedenti asilo alla Grecia nel quadro delle norme dell'Unione sulla determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo.

La Commissione ha proseguito le discussioni con la Grecia sulla **mancanza di adeguate indagini circa le segnalazioni di violazioni dei diritti fondamentali**. Il procedimento riguarda anche la violazione della normativa dell'Unione in materia di asilo. La Commissione è preoccupata per le accuse di mancata osservanza del diritto ad un reale accesso ad un sistema procedurale che consenta di presentare e valutare adeguatamente le domande di asilo, e di violazione di una serie di disposizioni giuridiche sul trattamento di minori non accompagnati richiedenti asilo.

La normativa dell'Unione sul **rimpatrio dei cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente** dà grande importanza al fatto che gli Stati membri rispettino i diritti fondamentali dei cittadini di paesi terzi. La direttiva rimpatri (13) prevede una serie di garanzie per il rispetto dei diritti fondamentali dei potenziali rimpatriati, in particolare per quanto concerne il rispetto del principio di *non respingimento*, che vieta di rimpatriare coloro che nei propri paesi potrebbero essere sottoposti a tortura. Il termine ultimo per il recepimento della maggior parte delle disposizioni della direttiva è scaduto il 24 dicembre 2010 e la Commissione continuerà a seguire da vicino il recepimento e l'applicazione della direttiva da parte degli Stati membri nel 2011 e nei prossimi anni. Nel 2010, tramite incontri periodici, la Commissione ha fornito assistenza agli Stati membri su come **adeguare il diritto nazionale alla direttiva rimpatri** nel rispetto della proibizione di trattamenti inumani e degradanti e di altri diritti fondamentali.

Nel 2010 la Commissione ha ricevuto diverse lettere dei cittadini sulla **detenzione** che hanno suscitato apprensione circa l'inadeguatezza delle condizioni carcerarie dovuta al sovraffollamento delle prigioni di Stato, alla luce dei requisiti delle regole penitenziarie europee stabilite dal Consiglio d'Europa. Alcune lettere denunciavano la presenza nella stessa cella di detenuti in attesa di giudizio e di detenuti ordinari. Per affrontare queste tematiche, la Commissione ha iniziato nel 2010 l'elaborazione di un libro verde sulla detenzione.

## Proibizione della tratta degli esseri umani

Nuova forma di schiavitù che viola la dignità umana, la tratta di esseri umani è esplicitamente vietata dalla Carta. Una relazione pubblicata dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali stima che un numero significativo di persone, principalmente donne e bambini,

(13) Direttiva 2008/115/CE 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 24.12.2008, pag. 98).

sono vittima della tratta di esseri umani per sfruttamento sessuale e di manodopera, servitù domestica, accattonaggio, prelievo di organi e altre finalità <sup>(14)</sup>.

Nel 2010 la Commissione ha proposto nuove norme dell'Unione <sup>(15)</sup> per mettere a punto un **approccio globale alla lotta contro la tratta degli esseri umani destinata allo sfruttamento sessuale e della manodopera**. Queste norme, che si prefiggono di rendere più efficace oltrefrontiera l'azione penale delle autorità nazionali contro i trafficanti di esseri umani, propongono definizioni uniformi e norme comuni su sanzioni, responsabilità e giurisdizione. Se la proposta sarà accolta, gli Stati membri dovranno introdurre meccanismi per identificare rapidamente le vittime e per offrire loro quanto prima sostegno. Le vittime avranno inoltre diritto a consulenza e assistenza legale gratuite. Quando le vittime della tratta sono minori, la proposta estende le misure di protezione a bambini e adolescenti non accompagnati e separati dalle famiglie caduti vittima dello sfruttamento. Secondo la nuova definizione di tratta degli esseri umani, basta che i minori siano stati reclutati o trasferiti e successivamente sfruttati, anche se non costretti. La proposta tutela anche i minori dagli effetti negativi dei procedimenti giudiziari definendo come condurre le audizioni delle giovani vittime. Quando adottano leggi in questo ambito, gli Stati membri devono tenere presente il diritto alla difesa degli imputati nei procedimenti penali.

La Commissione ha adottato una **relazione** <sup>(16)</sup> **sull'applicazione** negli Stati membri delle **norme dell'UE** <sup>(17)</sup> **che stabiliscono l'obbligo di rilascio del titolo di soggiorno ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani**. L'obiettivo di queste disposizioni è duplice: da un lato, proteggere i diritti fondamentali delle vittime e assicurare che siano adottate misure che assistano le vittime nel processo di recupero (fornendo servizi medici, traduzione e tenendo conto dei bisogni specifici dei minori); dall'altro fornire alle vittime incentivi concreti, come il rilascio del titolo di soggiorno, affinché collaborino a smantellare le reti di trafficanti.

<sup>(14)</sup> Relazione dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali intitolata Child Trafficking in the EU: challenges, perspectives and good practices (luglio 2009), disponibile in inglese al seguente indirizzo: [http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Pub\\_Child\\_Trafficking\\_09\\_en.pdf](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf).

<sup>(15)</sup> Proposta di decisione quadro del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, che abroga la decisione quadro 2002/629/GAI, COM(2009) 136 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0136:FIN:IT:PDF>

<sup>(16)</sup> Relazione della Commissione sull'applicazione della direttiva 2004/81/CE riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti, COM(2010) 493 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0493:FIN:IT:PDF>

<sup>(17)</sup> Direttiva 2004/81/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti (GU L 261 del 6.8.2004, pag. 19).



Diritto alla libertà e alla sicurezza  
Rispetto della vita privata e della vita familiare  
Protezione dei dati di carattere personale  
Diritto di sposarsi e di costituire una famiglia  
Libertà di pensiero, di coscienza e di religione  
Libertà di espressione e d'informazione  
Libertà di riunione e di associazione  
Libertà delle arti e delle scienze  
Diritto all'istruzione  
Libertà professionale e diritto di lavorare

Libertà d'impresa

Diritto di proprietà

Diritto di asilo

Protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione

2/

LIBERTÀ

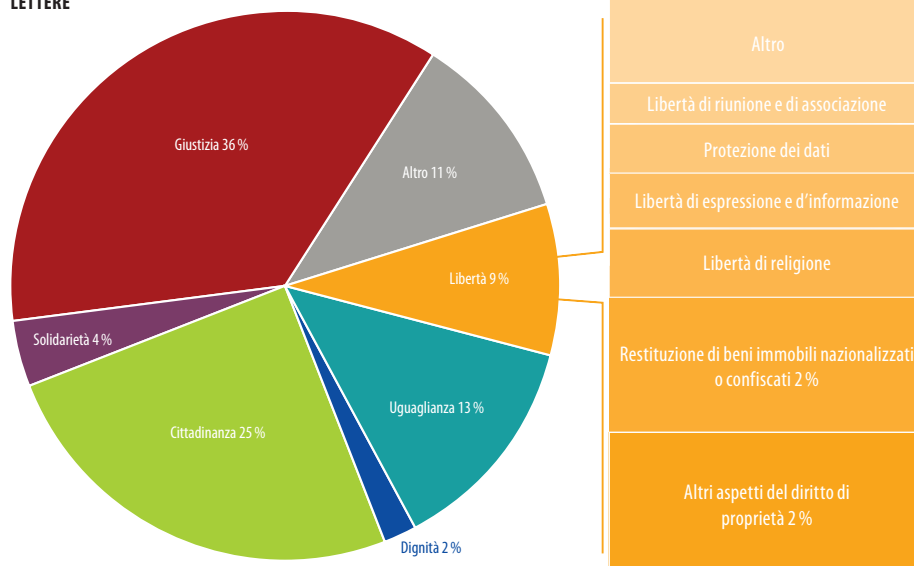
# Libertà

Tra i diritti e le libertà di questo titolo, la protezione dei dati personali è il settore di principale interesse, come testimonia il numero di domande dei cittadini europei e di interrogazioni dal Parlamento europeo. Per rispondere alle sfide lanciate dall'affermarsi di nuove tecnologie, la Commissione ha lanciato una riforma della normativa dell'Unione in quest'ambito. Anche il diritto di proprietà è stato spesso oggetto di interrogazioni del Parlamento europeo e di lettere dei cittadini. Le principali tematiche sono state la restituzione di beni immobili nazionalizzati o confiscati sotto i regimi comunisti totalitari e le leggi nazionali a tutela dell'ambiente.

La libertà di religione è stata sollevata da interrogazioni del Parlamento europeo, soprattutto in relazione all'uso del burqa o del velo.

Per la prima volta, la Corte di giustizia ha dichiarato invalida una disposizione del diritto dell'UE perché contraria alla Carta. Si tratta della pubblicazione dei beneficiari delle sovvenzioni agricole dell'UE che la Corte ha ritenuto contraria al diritto del rispetto della vita privata e della protezione dei dati personali.

## LETTERE



# Rispetto della vita familiare

La Carta garantisce a tutti il diritto al rispetto della vita privata e familiare. Le disposizioni dell'UE in materia di libera circolazione riconoscono il diritto alla vita familiare a tutti i cittadini dell'UE che si trasferiscono e risiedono in un altro Stato membro. La normativa dell'UE sul ricongiungimento familiare <sup>(18)</sup> riconosce il **diritto al ricongiungimento familiare** ai cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nell'Unione.

La maggior parte delle lettere che la Commissione ha ricevuto a questo riguardo nel 2010 riguardavano problemi di **cittadini dell'UE che desideravano che un loro familiare, cittadino di un paese terzo, li raggiungesse** nello Stato membro di appartenenza. Le norme dell'Unione sulla libera circolazione si applicano ai familiari di un paese terzo quando i cittadini dell'UE hanno esercitato il diritto alla libera circolazione (ad esempio, risiedono in uno Stato membro diverso dal proprio). Si applica invece il diritto nazionale quando il cittadino dell'UE che chiede di ricongiungersi con i familiari provenienti da un paese terzo non esercita il diritto alla libera circolazione (ad esempio uno spagnolo in Spagna).

Nel 2010 la Commissione ha continuato a ricevere lettere e interrogazioni riguardanti la **pratica del servizio sociale tedesco per i minori** (*Jugendamt*) consistente nel chiedere ai genitori non tedeschi di comunicare con i figli solo in tedesco sotto la supervisione dello *Jugendamt*. Stando alle osservazioni fornite alla Commissione per le petizioni del Parlamento europeo, la principale considerazione delle autorità tedesche è l'interesse superiore del bambino ed è possibile che il diritto di visita sia sotto sorveglianza per proteggere il bambino dal rischio di rapimento. La Carta si applica solo quando gli Stati membri seguono disposizioni sancite dal diritto dell'UE. I casi specifici portati all'attenzione della Commissione non comportano l'applicazione di norme europee e riguardano decisioni sostanziali delle autorità nazionali.

La Corte di giustizia nella sentenza Chakroun <sup>(19)</sup> si è pronunciata sull'interpretazione della direttiva sul ricongiungimento familiare alla luce della legislazione nazionale che impone determinati requisiti sull'importo delle risorse finanziarie di cui devono disporre i cittadini di paesi terzi che desiderano ottenere un titolo di soggiorno per il coniuge. La Corte ha dovuto inoltre stabilire se, nell'applicare il requisito di reddito, la legislazione dei Paesi Bassi può operare una distinzione a seconda che i vincoli familiari siano anteriori o posteriori all'ingresso del soggiornante nello Stato membro ospitante. La Corte ha evidenziato che le disposizioni della direttiva dell'UE in questione devono essere interpretate alla luce dei diritti fondamentali, in particolare del **rispetto della vita familiare** sancito dalla Carta, e ha concluso che il diritto dell'UE esclude le norme nazionali in esame.

## Rispetto della vita familiare di un cittadino dell'UE

Nel 2010 la Commissione ha sottoposto all'attenzione delle autorità di uno Stato membro il fatto che la legislazione nazionale non garantisce il diritto al rispetto della vita familiare ai sensi della giurisprudenza della Corte di giustizia. Lo Stato membro ha modificato la legislazione nazionale per fare in modo che i cittadini dell'UE che si trasferiscono nel suo territorio possono essere raggiunti o accompagnati da familiari provenienti da paesi terzi che non abbiano soggiornato in precedenza nell'Unione.

<sup>(18)</sup> Direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare (GU L 251 del 3.10.2003, pagg. 12-18).

<sup>(19)</sup> *Rhimou Chakroun/Minister van Buitenlandse Zaken*, sentenza del 4 marzo 2010, causa C-578/08.

## Google Street View

La questione delle panoramiche fotografiche delle strade europee, offerte dalla società Google, è stata più volte sollevata da interrogazioni del Parlamento europeo.

Questa pratica può comportare il trattamento di dati personali ed è quindi soggetta alle norme dell'UE sulla protezione dei dati. Prima di procedere alla raccolta dei dati, ad esempio scattando fotografie per il servizio Street View, Google è tenuto a informare il pubblico, non solo attraverso il sito Internet, ma anche tramite la stampa nazionale, regionale o locale o qualsiasi altro strumento appropriato. I privati devono poter opporsi, secondo procedure semplici, alla pubblicazione dei dati personali che li riguardano.

## Dialogo con i gestori dei motori di ricerca

Nel 2010 la Commissione ha rammentato a tre importanti società (Yahoo!, Microsoft e Google) la necessità di ridurre a sei mesi il periodo di archiviazione dei dati di ricerca prima di renderli anonimi, in modo da allineare le loro politiche con la normativa europea in materia di protezione dei dati. Poiché la cronologia di ricerca di un utente contiene una traccia degli interessi e delle relazioni personali dell'interessato, questi dati possono ritenersi personali.

## Rilevamento delle impronte digitali degli studenti

Il genitore di uno studente ha denunciato alla Commissione che la scuola del figlio scattava foto e prendeva le impronte digitali degli alunni per le tessere della mensa e per controllare i prestiti della biblioteca scolastica.

I controlli d'accesso nelle scuole implicano il trattamento di dati personali e sono quindi soggetti alle norme dell'Unione sulla protezione dei dati. Prima di introdurre misure di questo tipo, le autorità scolastiche devono soppesare se sono necessarie e proporzionate al conseguimento dello scopo prefissato. Le norme dell'Unione sulla protezione dei dati stabiliscono infatti che i dati personali possono essere raccolti solo in modo equo e per motivi opportuni, pertinenti e commensurati alle finalità della raccolta. La Commissione ha chiesto ulteriori raggugli allo Stato membro interessato, per stabilire se sono state violate le norme in materia di protezione dei dati.

# Protezione dei dati

La Carta garantisce la protezione delle informazioni personali, materia che suscita grande interesse tra i cittadini europei. I quesiti e i timori del pubblico coprono una vasta gamma di argomenti, dall'uso dei dati personali nell'applicazione di nuove tecnologie al rispetto delle norme in materia di protezione dei dati personali da parte dei paesi terzi. Cosa succede ai dati personali quando ci si imbarca su un volo, si apre un conto in banca oppure si condividono fotografie online? Come e da chi sono utilizzati questi dati?

I progressi tecnologici ci semplificano la vita, aiutandoci a comunicare e proteggendoci da alcuni pericoli. Ma possono anche costituire una sfida dal punto di vista dei diritti fondamentali, poiché l'impiego di dati personali nell'applicazione di nuove tecnologie influisce sulla tutela della vita privata.

Come sono protetti i miei dati personali nell'applicazione di nuove tecnologie?

I siti di social network (come Facebook e Twitter) moltiplicano le possibilità di interagire e di condividere fotografie, pareri e altre informazioni in linea. Poiché questi siti contengono anche dati personali, che vanno protetti, le autorità europee garanti della protezione dei dati hanno ricordato alle società che hanno sottoscritto l'accordo denominato *Safer Social Networking Principles* l'obbligo di rispettare la normativa europea sulla protezione dei dati. Ad esempio, i dati personali nei siti di social network non possono essere ulteriormente condivisi e trattati senza il consenso degli interessati.

Per molti di noi cercare informazioni online (navigando in Internet) è pane quotidiano. Anche se spesso si ritiene di navigare in modo anonimo, non è così, perché le ricerche online lasciano una traccia nella cronologia, una preziosa fonte di informazioni per le società di pubblicità online che se ne servono per la cosiddetta **pubblicità comportamentale online**. La pubblicità comportamentale consiste nell'individuare gli utenti che navigano in Internet e costruire profili personali nel tempo, che vengono poi utilizzati per inviare a ciascun utente messaggi pubblicitari personalizzati in base alla cronologia di ricerca. Questa pratica deve comunque svolgersi nel rispetto dei diritti dell'individuo alla protezione della vita privata e dei dati. I motori di ricerca devono informare con chiarezza gli utenti del fatto che il loro comportamento online può essere registrato e gli utenti devono poter selezionare come impostazione predefinita l'opzione di privacy meno invadente.

Una serie di interrogazioni del Parlamento europeo vertevano sul **finanziamento, da parte dell'UE, della ricerca su nuove tecnologie nel settore della sicurezza**, come il progetto Indect<sup>(20)</sup>. Si tratta di un progetto attraverso il quale l'UE finanzia la ricerca in nuove metodologie e tecnologie,

<sup>(20)</sup> Sistema informativo intelligente di osservazione, ricerca e individuazione finalizzate alla sicurezza dei cittadini in ambito urbano.



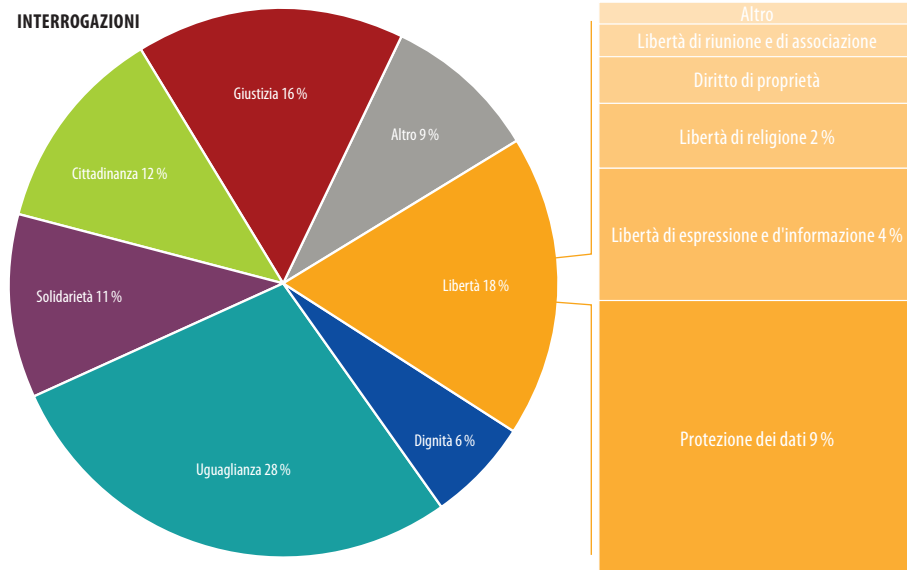
destinate alle forze di polizia e altre autorità di contrasto. La Commissione ha chiarito che rimane responsabilità degli Stati membri stabilire le modalità di utilizzo di queste nuove tecnologie.

### Cosa succede ai miei dati personali fuori dell'Unione, nei paesi terzi?

I dati personali sono talvolta trasferiti al di fuori dell'Unione, il che può dare adito ad una serie di problemi perché in alcuni paesi terzi il livello di protezione dei dati personali è a volte inferiore.

La Commissione elenca i paesi terzi che si ritiene offrano un livello di protezione dei dati personali conforme alla normativa europea e verso i quali i dati personali possono essere trasferiti senza ulteriori misure di salvaguardia. Il trasferimento di dati personali verso tutti gli altri paesi può avvenire solo se l'esportatore dell'Unione fornisce un'adeguata protezione dei diritti, soprattutto attraverso accordi speciali con l'importatore straniero che si impegna a ricevere e trattare i dati nel rispetto della normativa europea.

Nel 2010 la Commissione è stata più volte sollecitata a chiarire come vengono protetti i dati personali nei paesi terzi e ha posto in essere una serie di accordi a tutela dei cittadini dell'UE.



## Una nuova strategia per la protezione dei dati

Il controllo sulle informazioni che ci riguardano, l'accesso ai nostri dati, la capacità di modificarli o cancellarli sono diritti essenziali che devono essere garantiti nel mondo digitale moderno. Per far fronte a queste problematiche, la Commissione ha elaborato una strategia per le modalità con cui proteggere i dati degli individui in tutti i settori delle politiche, fra cui l'applicazione della legge, riducendo al contempo le formalità burocratiche per le imprese e garantendo la libera circolazione dei dati all'interno dell'UE. La Commissione utilizzerà questa strategia unitamente ai risultati di una consultazione pubblica per proporre modifiche alla normativa dell'UE sulla protezione dei dati.

Le imprese degli Stati Uniti possono sottoscrivere una serie di **principi denominati «approdo sicuro» (Safe Harbor)** che offrono un livello adeguato di protezione dei dati. Se i dati personali sono scambiati tra imprese che appartengono alla stessa società multinazionale, occorrono regole societarie vincolanti soggette all'approvazione delle autorità nazionali responsabili della protezione dei dati. Per agevolare e accelerare l'approvazione delle regole vincolanti da parte delle autorità nazionali incaricate della protezione dei dati, le decisioni sono riconosciute automaticamente in 16 dei 27 Stati membri <sup>(21)</sup>.

Ulteriori garanzie per la protezione dei dati risultano dall'**accordo UE-Stati Uniti sul trattamento e il trasferimento di dati** dall'Unione verso gli Stati Uniti ai fini della lotta al terrorismo (il cosiddetto programma di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi, TFTP). L'accordo è stato concluso il 28 giugno 2010 e contempla disposizioni specifiche, come il diritto di accesso ai dati personali trattati dal dipartimento del Tesoro statunitense, il diritto di rettifica, cancellazione o eliminazione dei dati personali e il diritto al ricorso amministrativo e giudiziario. L'accordo, approvato dal Parlamento europeo, è entrato in vigore il 1° agosto 2010.

La relazione dell'Agenzia per i diritti fondamentali ha così elencato le principali pecche del sistema di protezione dei dati nell'UE: a) carenze delle autorità incaricate della protezione dei dati; b) mancata applicazione dei sistemi di protezione dei dati; c) scarsa conoscenza delle autorità e dei diritti previsti dalle norme sulla protezione dei dati; d) insufficiente protezione dei dati nell'ex terzo pilastro dell'UE; e) deroghe dalla protezione dei dati per ragioni di sicurezza e difesa; f) sviluppi tecnologici recenti e in corso (ad esempio la videosorveglianza) <sup>(22)</sup>.

### Come risponde l'UE alle sfide in materia di protezione dei dati?

La Commissione continuerà a monitorare la situazione in quegli Stati membri in cui vi sono dubbi sul rispetto dell'obbligo di **totale indipendenza dell'autorità incaricata della protezione dei dati**.

La Commissione è inoltre impegnata ad assicurare la corretta applicazione delle norme vigenti in materia di protezione dei dati. Nel 2010 ha così trattato 15 **casì di presunta violazione del diritto dell'UE sulla protezione dei dati** <sup>(23)</sup>, mettendo ad esempio in guardia la Finlandia <sup>(24)</sup> che la legge nazionale sulla protezione dei dati rischia di non rispettare le norme europee perché non protegge le **informazioni fiscali personali** divulgate dagli organi di informazione. La normativa finlandese non riguarda infatti i dati personali pubblicati dai mezzi di comunicazione.

<sup>(21)</sup> Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Regno Unito, Repubblica ceca, Slovenia e Spagna.

<sup>(22)</sup> Relazione dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali *Data protection in the EU: the role of National Data Protection Authorities*, disponibile in inglese al seguente indirizzo: [http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Data-protection\\_en.pdf](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Data-protection_en.pdf)

<sup>(23)</sup> Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281 del 23.11.1995, pagg. 31-50).

<sup>(24)</sup> Comunicato stampa della Commissione IP/10/673 del 3.6.2010.

Secondo la normativa europea, i dati personali possono essere raccolti solo per scopi legittimi e il loro successivo trattamento è possibile solo per lo scopo specifico per cui sono stati raccolti.

La **Corte di giustizia** ha fornito orientamenti sull'interpretazione del diritto dell'Unione <sup>(25)</sup> chiarendo che gli Stati membri hanno l'obbligo di assicurare che le **autorità preposte a monitorare il trattamento dei dati personali non siano soggette a nessuna influenza esterna o interna**. La sola presenza del rischio di influenze è ritenuta dalla Corte sufficiente a ostacolare lo svolgimento indipendente dei compiti conferiti.

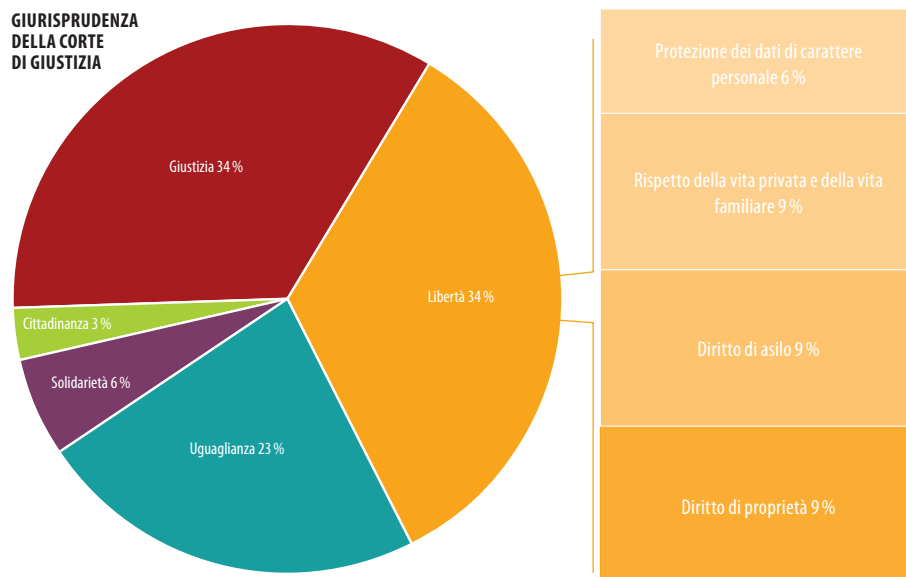
Due cause esaminate dalla Corte di giustizia riguardavano la **pubblicazione del nome e dell'indirizzo dei beneficiari di sovvenzioni agricole** <sup>(26)</sup>. Le disposizioni dell'UE prevedono che il nome e l'indirizzo dei beneficiari di finanziamenti del Fondo europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale siano pubblicati su un sito Internet, specificando anche gli importi ricevuti. In Germania i beneficiari si sono rivolti al giudice per impedire la pubblicazione dei dati che li riguardavano, sostenendo che ciò avrebbe violato il diritto alla protezione dei dati. Il tribunale nazionale ha chiesto alla Corte di giustizia di esaminare la validità delle disposizioni europee sulla pubblicazione dei dati. **Con riferimento agli articoli 7 e 8 della Carta, la Corte ha dichiarato l'invalidità delle disposizioni sulla pubblicazione dei beneficiari (persone fisiche) dei finanziamenti.**

## Protezione dei dati e diritto penale

In risposta ad alcune petizioni sulla **cancellazione dei dati personali dal casellario giudiziario** di persone riabilitate dai tribunali nazionali, la Commissione ha spiegato che la normativa europea sulla protezione dei dati non si applica alle operazioni di trattamento riguardanti questioni di pubblica sicurezza, difesa, sicurezza dello Stato e alle attività dello Stato nel settore del diritto penale.

Le autorità nazionali incaricate della protezione dei dati sono competenti a verificare la legittimità del trattamento di questo tipo di dati e a trattare queste problematiche.

### GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA



<sup>(25)</sup> Commissione/Germania, sentenza del 9 marzo 2010, causa C-518/07.

<sup>(26)</sup> Volker und Markus Schecke, Hartmut Eifert, sentenza del 9 novembre 2010, cause riunite C-92/09 e C-93/09.

La Corte ha riconosciuto che in una società democratica, i contribuenti hanno il diritto di essere informati sull'impiego dei fondi pubblici, ma ha stabilito che la pubblicazione dei nominativi di persone fisiche beneficiarie, con l'indicazione degli importi esatti ricevuti, viola il **diritto al rispetto della vita privata** e in particolare alla **protezione dei dati personali**, ai sensi degli articoli 7 e 8 della Carta. Le istituzioni dell'UE non si erano chieste se le norme che limitano la pubblicazione dei dati in funzione dei periodi durante i quali le persone fisiche hanno ricevuto aiuti, oppure della frequenza o della natura e dell'importo degli aiuti ricevuti, avrebbero soddisfatto l'obbligo di trasparenza nell'erogare fondi pubblici a soggetti privati.

## Libertà di religione

La Carta garantisce a tutti il diritto alla libertà di religione, che comprende la libertà di cambiare religione o di manifestarla mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

L'**esibizione di simboli religiosi** [indossando il burqa o il velo e affiggendo crocefissi nelle scuole <sup>(27)</sup>] è stata spesso evocata nelle interrogazioni e petizioni del Parlamento europeo e nelle lettere dei cittadini. L'esibizione di simboli religiosi negli edifici pubblici non è soggetta al diritto dell'Unione. L'uso del burqa o del velo solleva numerose questioni complesse e coinvolge vari diritti fondamentali allo stesso tempo, in particolare la libertà di religione e il principio di non discriminazione fondata sul sesso e sulla religione. La problematica è di competenza del diritto nazionale e gli Stati membri seguono approcci diversi.

La Commissione ha ricevuto un'interrogazione dal Parlamento europeo sull'uso del burqa o del velo nelle sedi ufficiali dell'Unione europea alla quale ha risposto che l'ingresso negli edifici della Commissione è subordinato a controlli d'identità per motivi di sicurezza. Gli agenti di sorveglianza della Commissione devono poter verificare che l'aspetto fisico di coloro che entrano corrisponda alla fotografia sulla carta di identità o su altri mezzi di identificazione. Se una persona è vestita in modo tale da nascondere tutti i tratti distintivi, in particolare il volto, è impossibile garantire controlli di sicurezza adeguati. In casi del genere, l'accesso agli edifici della Commissione può essere negato, dopo una valutazione di proporzionalità che tenga conto della libertà di religione, della non discriminazione e dell'esigenza di assicurare la sicurezza dei funzionari, dei visitatori e degli ospiti della Commissione.

---

<sup>(27)</sup> Con riferimento alla sentenza 3 novembre 2009 della Corte europea dei diritti dell'uomo, causa *Lautsi/Italia*.

# Libertà di espressione

La Carta garantisce a tutti il diritto alla libertà di espressione che comprende la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza ingerenze da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera.

Nel 2010 la Corte di giustizia ha esaminato una causa riguardante l'introduzione di un sistema di filtraggio delle comunicazioni elettroniche da parte dei gestori per individuare gli utenti che violano i diritti d'autore o altri diritti connessi <sup>(28)</sup>. La causa ha sollevato questioni riguardanti la libertà di espressione, libertà che potrebbe risultare compromessa da un sistema di filtraggio di tutte le comunicazioni elettroniche. Alla fine del 2010 la Corte non si era ancora espressa al riguardo.

La Commissione ha ricevuto diverse lettere dei cittadini e interrogazioni del Parlamento europeo sulla normativa (strategia di difesa nazionale) adottata dal Consiglio supremo di difesa rumeno (CSAT), che descrive gli organi di informazione come una minaccia per la sicurezza e evoca la vulnerabilità della Romania dovuta a presunte campagne stampa intese a divulgare false informazioni sull'attività delle istituzioni nazionali. La Commissione ha risposto di essere pienamente impegnata, nell'ambito di sua competenza, ad assicurare e promuovere il rispetto della libertà di espressione. Nel caso in esame, lo Stato membro interessato non ha agito in applicazione del diritto dell'Unione e spetta quindi alle autorità nazionali assicurare il rispetto degli obblighi in materia di diritti fondamentali.

La Commissione ha intrattenuto contatti con le autorità ungheresi per la legge nazionale sui mezzi di comunicazione, esprimendo perplessità sulla compatibilità con la direttiva sui servizi di media audiovisivi <sup>(29)</sup> e con altre disposizioni del diritto europeo, come la libertà di stabilimento, la libera prestazione di servizi e la Carta. Dopo l'intervento della Commissione, il governo ungherese ha deciso di modificare la legge nazionale sui mezzi di comunicazione con procedura veloce in modo da fugare i dubbi espressi dalla Commissione.

# Libertà d'impresa

La Carta riconosce la libertà d'impresa, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali. L'articolo si basa sulla giurisprudenza della Corte di giustizia, che ha riconosciuto la libertà di esercitare un'attività economica o commerciale e la libertà contrattuale,

## La legislazione lituana sulla tutela dei minori

Nel 2010 le autorità lituane hanno considerato di adottare una legge che riteneva le informazioni sull'omosessualità nocive per minori e quindi da vietare. La proposta sollevava numerose questioni che ricadono nell'ambito del diritto dell'UE, ad esempio le disposizioni della direttiva sui servizi di media audiovisivi e la direttiva sul commercio elettronico.

La Commissione ha sollevato la questione della compatibilità della legge con la Carta, soprattutto per quanto riguarda la proibizione della discriminazione e la libertà di espressione. Il parlamento lituano ha soppresso la disposizione più controversa della legge, entrata in vigore nel marzo 2010. La Commissione monitorizza l'attuazione della legge per assicurare che sia pienamente conforme ai principi sanciti nella Carta, in particolare quello della libertà di espressione.

<sup>(28)</sup> *Scarlet Extended SA*, causa C-70/10, domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Cour d'appel di Bruxelles (Belgio) il 5 febbraio 2010.

<sup>(29)</sup> Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi, (direttiva sui servizi di media audiovisivi), (GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1).

e sull'articolo 119, paragrafi 1 e 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che riconosce la libera concorrenza.

Senza dubbio questi diritti implicano che il sistema giuridico intende rendere effettiva la volontà delle parti. La libertà d'impresa va presa in considerazione in diversi settori politici dell'Unione, anche per quanto riguarda la sicurezza della tecnologia dell'informazione e il diritto civile.

Nel 2010 la Commissione ha proposto di modificare la normativa europea sulla **competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale** <sup>(30)</sup>.

**Che posto ha la libertà d'impresa nella normativa europea in materia civile?**

La proposta dà ampio spazio alla volontà delle parti nei contratti tra imprese consentendo loro di stabilire il tribunale competente a risolvere eventuali controversie (scelta del foro competente) o se sottoporre la questione ad un arbitrato (clausola compromissoria). La valutazione d'impatto ha dimostrato che questo approccio è in grado di potenziare la libertà contrattuale e garantire una maggiore libertà d'impresa.

Di recente sono aumentati in Europa gli attacchi ai sistemi informatici e con essi sono emersi nuovi timori, come la diffusione di software «maligni» che creano «botnet» (reti di computer infetti che possono essere controllati a distanza per perpetrare attacchi coordinati su vasta scala).

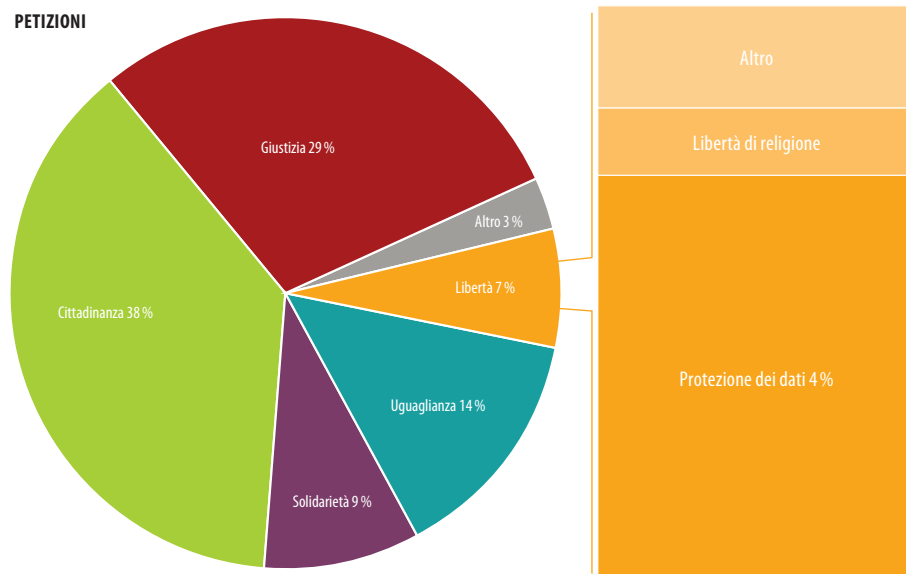
**Come proteggere i sistemi informativi dagli attacchi nel rispetto della libertà d'impresa?**

Per rispondere a queste sfide, nel 2010 la Commissione ha proposto di modificare la **normativa europea per proteggere i sistemi di informazione dagli attacchi** <sup>(31)</sup>, in modo da rendere perseguibile l'uso di strumenti per commettere infrazioni e l'intercettazione illecita dei sistemi di informazione, e migliorare la giustizia penale europea e la cooperazione di polizia. Si contemplan anche provvedimenti sull'archiviazione dei dati e sullo scambio di dati tra autorità di contrasto, in conformità alla normativa dell'UE in materia di protezione dei dati. La produzione, la vendita, l'acquisizione finalizzata all'uso, l'importazione, la distribuzione o la messa a disposizione in altri modi di strumenti per attacchi informatici sono state ulteriormente penalizzate tenendo conto della necessità di non criminalizzare i comportamenti leciti, come l'uso di botnet da parte di società che si occupano della sicurezza in Internet che se ne avvalgono per testare l'efficacia dei prodotti. Criminalizzare questi comportamenti vorrebbe dire violare la **libertà d'impresa**, sancita dalla Carta.

<sup>(30)</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, COM(2010) 748 def., del 14.12.2010, disponibile al seguente indirizzo: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0748\(01\):IT:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0748(01):IT:HTML)

<sup>(31)</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione, e che abroga la decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio, COM(2010) 517 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0517:FIN:IT:PDF>

## PETIZIONI



### Leggi nazionali che disciplinano le zone costiere

Diverse interrogazioni (e lettere) riguardavano l'attuazione della legge spagnola sulle zone costiere, intesa a proteggere le coste dagli abusi edilizi. Questa normativa si applica alle proprietà private, che rischiano di essere demolite se sorgono in zone disciplinate dalla legge costiera.

La Commissione ha scritto alle autorità spagnole per assicurare che la legge sia applicata in osservanza del principio di non discriminazione fondata sulla nazionalità, come prevede la Carta.

### Restituzione di immobili nazionalizzati o confiscati sotto i regimi comunisti

Un cittadino dell'UE ha scritto alla Commissione denunciando le autorità nazionali per aver respinto la sua richiesta di restituzione di immobili nazionalizzati sotto il regime comunista.

Trattandosi di una situazione in cui non si applica il diritto dell'UE, la legislazione nazionale sulla restituzione degli immobili nazionalizzati o confiscati durante i regimi comunisti è di competenza nazionale. Il denunciante dovrebbe presentare ricorso alle autorità nazionali, comprese le istanze giudiziarie, conformemente al diritto nazionale.

## Diritto di proprietà

La Carta tutela il diritto di proprietà di ogni persona, che comprende il diritto di godere della proprietà dei beni acquistati legalmente, di usarli e di disporne. Nelle petizioni del Parlamento europeo e nelle lettere del grande pubblico sono emerse spesso questioni relative al diritto di proprietà.

Una tematica ricorrente sottoposta alla Commissione è stata la **restituzione di immobili nazionalizzati o confiscati negli Stati membri durante il periodo dei regimi comunisti**. Le petizioni e le lettere facevano riferimento in particolare all'eccessiva durata delle procedure e agli impedimenti amministrativi.

I trattati, secondo le proprie disposizioni, «lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri». Spetta quindi agli Stati membri determinare la portata della restituzione degli immobili e la scelta delle condizioni alle quali acconsentono di ripristinare i diritti di proprietà di ex proprietari che hanno subito decisioni di espropriazione prima dell'adesione all'Unione europea.

La Carta garantisce la protezione della proprietà intellettuale.

In che modo l'UE protegge la proprietà

Nella comunicazione *Verso un atto per il mercato unico* <sup>(32)</sup> del 2010 la Commissione ha annunciato proposte volte a promuovere e tutelare la creatività, nell'intento di creare le premesse per un brevetto europeo, di consentire l'accesso online ai contenuti migliorando la gestione elettronica dei diritti d'autore e di lottare contro la contraffazione e la pirateria.

## Diritto di asilo

### Compatibilità delle norme nazionali con le disposizioni dell'UE in materia di asilo

Un'organizzazione non governativa ha portato all'attenzione della Commissione la difficile situazione dei richiedenti asilo in uno Stato membro, dichiarando che le autorità non assicuravano un accesso adeguato alla procedura di asilo o all'assistenza materiale. Molti richiedenti asilo si sono così trovati del tutto privi di ogni equa possibilità di fare domanda, il che ha dato luogo a una violazione del diritto di asilo.

Il diritto di asilo è garantito dalla Carta. La Commissione ha ricevuto numerose lettere di cittadini, richiedenti asilo e profughi riguardanti l'attuazione del diritto dell'UE in materia di asilo. Attualmente l'Unione sta sviluppando la normativa in questo settore.

Nel 2010 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno condotti negoziati su una serie di proposte legislative <sup>(33)</sup> presentate dalla Commissione che intendono modificare alcune delle norme esistenti del sistema europeo comune di asilo allo scopo di assicurare **livelli più elevati di protezione e un trattamento uniforme per i richiedenti asilo negli Stati membri**. Le proposte della Commissione contengono in particolare disposizioni per impedire la carcerazione arbitraria e salvaguardare la dignità umana per quanto riguarda le condizioni di trattenimento dei richiedenti asilo. Le proposte intendono inoltre garantire una cura maggiore volta ad

<sup>(32)</sup> COM(2010) 608 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0608:FIN:IT:PDF>

<sup>(33)</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide, COM(2008) 820 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:IT:PDF>  
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, COM(2008) 815 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0815:FIN:IT:PDF>  
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, COM(2009) 551 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0551:FIN:IT:PDF>



assicurare l'unità familiare nelle decisioni che riguardano l'asilo, **vietano il trattenimento dei minori non accompagnati** e agevolano l'accesso ad un ricorso effettivo per i richiedenti asilo.

La causa Hasan e altri <sup>(34)</sup>, davanti alla Corte di giustizia, riguardava cittadini iracheni cui la Germania aveva revocato lo status di rifugiato dopo la caduta del regime di Saddam Hussein. La Corte ha evidenziato che le disposizioni della legislazione dell'UE in questione <sup>(35)</sup> devono essere interpretate alla luce dei diritti fondamentali, in particolare del **diritto di asilo** sancito dalla Carta. La Corte ha fornito una serie di indicazioni per aiutare ad assicurare la corretta applicazione della normativa europea da parte degli Stati membri.

La normativa europea riconosce ai richiedenti asilo il diritto di chiedere asilo e di ottenere un effettivo esame della domanda da parte di uno Stato membro, sulla base di criteri comuni intesi a determinare chi ha realmente bisogno di protezione. Le norme dell'Unione garantiscono condizioni di accoglienza ai richiedenti asilo, come l'alloggio. Le autorità nazionali devono assicurare che queste norme trovino un'effettiva applicazione. La Commissione ha chiesto chiarimenti allo Stato membro e ha avviato un procedimento d'infrazione riguardo alla compatibilità della legislazione nazionale con la normativa dell'UE in materia di asilo, in particolare per quanto riguarda l'accesso effettivo alla procedura di asilo e alle condizioni di accoglienza.

## Diritto di asilo

Un cittadino di un paese terzo ha scritto alla Commissione segnalando che la sua richiesta di asilo in uno Stato membro era stata respinta e chiedendo alla Commissione di accordarglielo. La normativa dell'UE stabilisce le condizioni e i criteri per il riconoscimento di cittadini di paesi terzi o apolidi che richiedono asilo in uno Stato membro. Solo le autorità nazionali competenti possono concedere la protezione internazionale in base alle circostanze specifiche di ciascun richiedente.

La Commissione ha risposto di non avere competenza per valutare le richieste di asilo e concedere la protezione internazionale a singoli richiedenti. Chi ritiene di non essere stato trattato come previsto dalla legislazione dell'UE deve fare ricorso presso le autorità nazionali competenti, comprese le istanze giudiziarie.

<sup>(34)</sup> *Hasan e altri*, sentenza del 2 marzo 2010, causa C-175/08.

<sup>(35)</sup> Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (GU L 304 del 30.9.2004, pagg. 12-23).



Uguaglianza davanti alla legge  
Non discriminazione  
Diversità culturale, religiosa e linguistica  
Parità tra donne e uomini  
Diritti del minore  
Diritti degli anziani  
Inserimento delle persone con disabilità



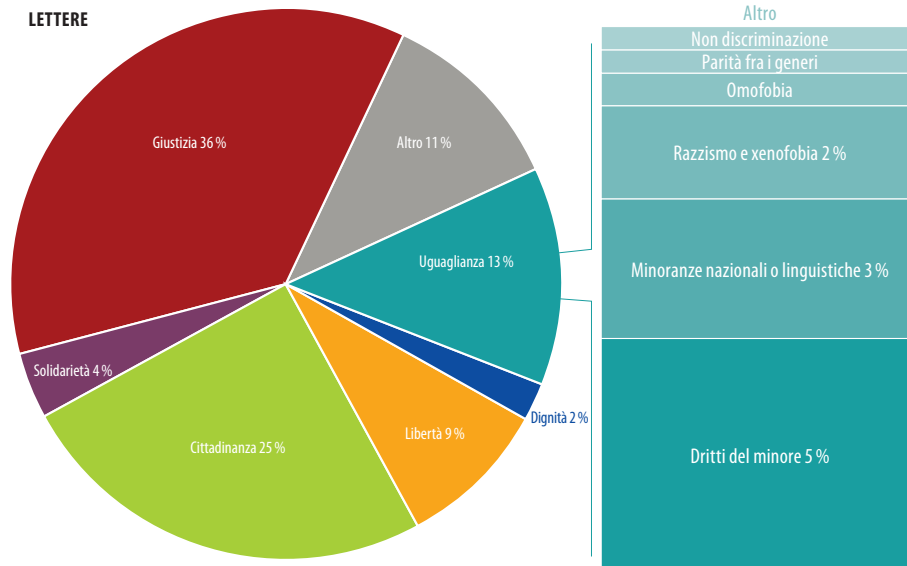
3/

UGUAGLIANZA

# Uguaglianza

Tra i diritti e le libertà di questo titolo, la tematica più ricorrente nelle lettere, nelle interrogazioni e nelle petizioni è quella relativa ai diritti del minore.

I sondaggi dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali mostrano che il razzismo e la xenofobia continuano a essere un problema per molte minoranze etniche e religiose nell'Unione europea e confermano la situazione di esclusione della popolazione Rom in Europa.



# Non discriminazione

La Carta **vieta qualsiasi forma di discriminazione** fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. La Carta proibisce inoltre ogni discriminazione in base alla nazionalità, nel campo di applicazione dei trattati e fatte salve le disposizioni specifiche in essi contenute.

## Quali sono le azioni dell'UE per contrastare la discriminazione?

La discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica si configura anche come una violazione del principio della parità di trattamento ed è vietata all'interno e all'esterno del luogo di lavoro. La legge tutela, ad esempio, i lavoratori che vedono negarsi dal datore di lavoro una promozione o una formazione per motivi razziali o di origine etnica. Al di fuori del posto di lavoro, la legge protegge i cittadini a cui viene, ad esempio, negato l'accesso ad un istituto di istruzione, anche superiore, solo per motivi razziali o di origine etnica.

In materia di impiego e occupazione, il diritto dell'UE vieta la discriminazione fondata sulla religione o sulle convinzioni personali, sulla disabilità, sull'età o sull'orientamento sessuale. Per determinare il livello di retribuzione, i datori di lavoro devono basare i sistemi di classificazione dei posti di lavoro sui medesimi criteri, indipendentemente dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale. Il datore di lavoro deve inoltre assicurare strutture adeguate per consentire ai disabili che ne abbiano i requisiti di partecipare ad azioni di formazione o di far parte della manodopera retribuita. Le differenze di trattamento sono tuttavia consentite in determinate situazioni, dettate ad esempio da qualifiche professionali effettive, dall'età, o da azioni positive, ma si tratta di situazioni limitate che vanno debitamente motivate.

Nel 2010 la Commissione ha continuato a seguire le trattative in seno al Consiglio sulla proposta di una **nuova direttiva contro le discriminazioni**, intesa a ridurre le discriminazioni fondate sulla religione o sulle convinzioni personali, sull'età, sulla disabilità o sull'orientamento sessuale al di fuori del luogo di lavoro: nell'accesso a beni e servizi quali i servizi bancari, l'istruzione, i trasporti e l'assistenza sanitaria.

La Corte di giustizia ha citato l'articolo 21 della Carta nella **causa Küçükdeveci** <sup>(36)</sup> in relazione alla **discriminazione fondata sull'età**. La causa riguarda i periodi di preavviso che un datore di lavoro deve rispettare in caso di licenziamento. La legislazione tedesca prevede che il termine per il preavviso aumenta progressivamente in base alla durata del rapporto di lavoro. Tuttavia, i periodi

<sup>(36)</sup> Küçükdeveci, sentenza del 19 gennaio 2010, causa C-555/07.

## La discriminazione per motivi razziali o etnici

La Commissione ha ricevuto una lettera che denunciava il fatto che la società pubblica di energia elettrica aveva interrotto la fornitura di elettricità ad un intero distretto abitato prevalentemente da Rom. L'interruzione ha colpito tutti gli abitanti, indipendentemente dal fatto che avessero o meno pagato la bolletta. La Commissione ha contattato gli Stati membri per chiedere informazioni e la situazione successivamente si è risolta.

## Discriminazione fondata sulla disabilità

Una disabile ha denunciato di non essere potuto entrare in un museo.

Attualmente la normativa europea tutela dalla discriminazione fondata sulla disabilità solo per quanto riguarda l'occupazione. Un'eventuale proposta di una nuova direttiva sulla parità di trattamento potrebbe contemplare situazioni di questo tipo.

## Discriminazione fondata sulle opinioni politiche nel luogo di lavoro

Un denunciante ha citato in giudizio il datore di lavoro per essere stato discriminato e molestato sul luogo di lavoro a causa delle opinioni espresse sul sistema di asilo del proprio paese (che secondo lui erano protette in quanto «convinzioni personali»). La Corte suprema austriaca gli ha dato torto, dichiarando che le opinioni politiche non sono protette dalla legislazione dell'UE e nazionale sulla parità di trattamento.

Il denunciante si è quindi rivolto alla Commissione perché secondo lui la Corte suprema avrebbe dovuto chiedere alla Corte di giustizia un parere sull'interpretazione del diritto dell'UE in questione. Il denunciante sosteneva peraltro la violazione dei suoi diritti sanciti dalla Carta. La Commissione ha risposto che concordava con l'interpretazione della Corte suprema austriaca in quanto le opinioni politiche non rientrano nella legislazione dell'UE sulla parità di trattamento. Non essendo il caso di competenza del diritto dell'UE, non vi è stata violazione della Carta.

### Discriminazione fondata sull'orientamento sessuale sul luogo di lavoro

Un cittadino ha scritto alla Commissione affermando di aver subito molestie al lavoro a causa del suo orientamento sessuale e di aver perso in seguito il posto di lavoro per questo motivo. Ha chiesto alla Commissione di far sì che il comportamento della dirigenza della società e dei relativi collaboratori fosse sanzionato.

La Commissione ha risposto che le norme dell'UE contro la discriminazione interessate erano state recepite nel diritto nazionale dello Stato membro di cui trattasi. Il denunciante deve istruire un procedimento dinanzi alle istanze giudiziarie nazionali. La Commissione ha fornito i riferimenti della giurisprudenza nazionale esistente in merito al suo caso e i recapiti dell'organo nazionale per la parità.

di occupazione completati da un dipendente prima del compimento del venticinquesimo anno di età non sono presi in considerazione ai fini del calcolo del preavviso. La signora Küçükdeveci, che ha iniziato a lavorare nell'impresa a 18 anni, è stata licenziata all'età di 28 anni.

La società ha calcolato il termine per il preavviso considerando un'anzianità di servizio di soli 3 anni, sebbene l'interessata lavorasse per la società da 10 anni. Il calcolo non ha tenuto conto del periodo di occupazione prima che la signora Küçükdeveci compisse 25 anni. La denunciante ha impugnato il licenziamento, dichiarando che la legislazione creava una discriminazione fondata sull'età, in violazione del diritto dell'Unione europea. A suo parere, il periodo di preavviso avrebbe dovuto essere più lungo ed essere calcolato in base ad un'anzianità di servizio di 10 anni anziché 3. La Corte ha ritenuto discriminatoria la normativa tedesca sul licenziamento perché prevede una differenza di trattamento in base all'età, che non è giustificabile.

Nel 2010 la Commissione ha ricevuto diverse denunce di presunte discriminazioni in base a motivi previsti dal diritto dell'Unione, ma dove il diritto dell'UE era stato recepito correttamente dallo Stato membro interessato. Se il recepimento è corretto e la denuncia riguarda un singolo caso di errata applicazione della legge, l'interessato deve rivolgersi all'organo nazionale per le pari opportunità oppure adire le vie legali nazionali.

La Commissione si augura che il principio di non discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale, sancito dalla Carta, sia sistematicamente tutelato nell'elaborazione, nell'adozione e nell'attuazione del diritto dell'UE.

**Che cosa significa nella pratica la proibizione della discriminazione fondata sull'orientamento sessuale?**

I cittadini dell'UE hanno il diritto di circolare e soggiornare liberamente in un altro Stato membro, insieme alle rispettive famiglie. La normativa europea che garantisce la **libertà di circolazione e di soggiorno si applica anche alle coppie omosessuali**.

Nella sentenza Schalk e Kopf c. Austria <sup>(37)</sup>, la Corte europea dei diritti dell'uomo (che non è un'istituzione dell'Unione europea) **ha citato la Carta e le disposizioni di due direttive dell'Unione (sul ricongiungimento familiare e sulla libera circolazione) per rafforzare il diritto al rispetto della vita privata e familiare** ai sensi della convenzione europea dei diritti dell'uomo estendendo il concetto di «vita familiare» alle coppie dello stesso sesso. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha considerato «artificioso» l'argomento secondo cui, contrariamente ad una coppia eterosessuale, una coppia omosessuale non godrebbe della «vita familiare» ai sensi dell'articolo 8 della convenzione europea.

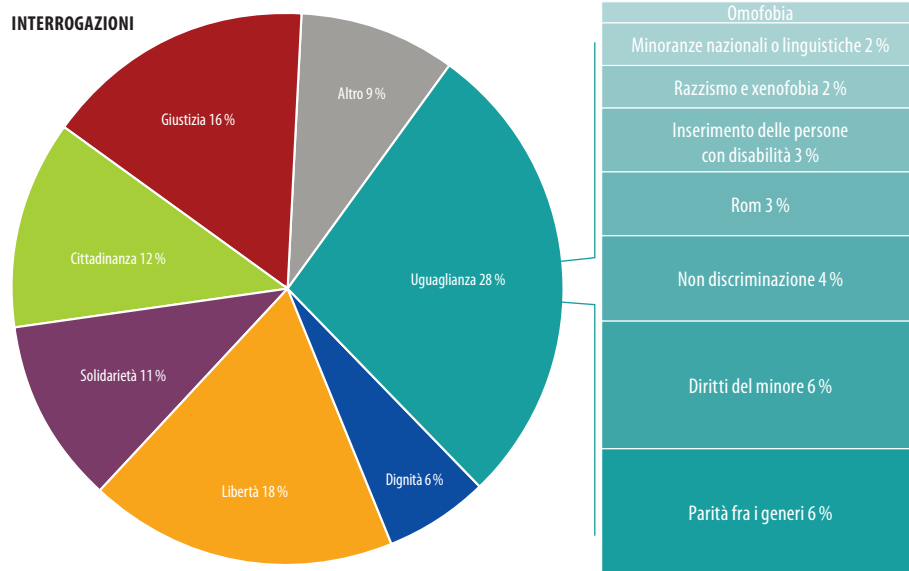
<sup>(37)</sup> Ricorso n. 30141/04 del 24.6.2010.

## Come può contribuire l'UE alla lotta contro l'omofobia?

L'omofobia consiste in comportamenti e sentimenti ostili di vario tipo rivolti a lesbiche, gay, bisessuali e transgender. Si tratta di una violazione inaccettabile della dignità umana che è incompatibile con i valori fondanti dell'UE <sup>(38)</sup>.

Una relazione dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali rileva che lesbiche, gay, bisessuali e transgender sono oggetto di molestie, episodi di bullismo e discriminazione in tutta l'UE <sup>(39)</sup>. La relazione sottolinea inoltre che la maggior parte delle vittime di omofobia non fa denuncia alla polizia. Queste persone sono a volte vittima di violente aggressioni fisiche. L'Agenzia sta preparando un sondaggio sui reati di discriminazione e odio nei confronti di lesbiche, gay, bisessuali e transgender, che si concluderà entro il 2011. La presenza su Internet di incitazioni all'odio e i discorsi dello stesso tenore pronunciati da personalità pubbliche sono un fenomeno particolarmente preoccupante <sup>(40)</sup>. Sono sempre più numerose le celebrità, soprattutto sportive, che perorano i diritti di lesbiche, gay, bisessuali e transgender e incoraggiano la lotta a pregiudizi e stereotipi.

### INTERROGAZIONI



<sup>(38)</sup> Il 17 maggio 2010, in occasione della Giornata internazionale contro l'omofobia, il presidente del Consiglio europeo, Herman Van Rompuy, il presidente del Parlamento europeo, Jerzy Buzek e la vicepresidente della Commissione europea e commissaria responsabile per la Giustizia, i diritti fondamentali e la cittadinanza, Viviane Reding, hanno rilasciato dichiarazioni congiunte di condanna dell'omofobia.

<sup>(39)</sup> Relazione dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity in the EU Member States: Part II — The Social Situation*, marzo 2009, disponibile in inglese al seguente indirizzo: [http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA\\_hdgso\\_report-part2\\_en.pdf](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA_hdgso_report-part2_en.pdf)

<sup>(40)</sup> Si veda la suddetta relazione dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, sezione I.2.

## Discriminazione di genere e occupazione

La Commissione ha ricevuto una denuncia di un cittadino britannico che sostiene di essere stato discriminato per motivi di genere, in quanto, essendosi candidato per un posto, non è stato scelto perché uomo. L'interessato sostiene che la legislazione sulla parità di genere nell'Irlanda del Nord è incompatibile con la normativa europea.

La Commissione sta indagando sulla questione e ha chiesto informazioni alle autorità nazionali.

## Discriminazione di genere e status di rifugiato

Alla Commissione è giunta denuncia che le autorità cipriote discriminano i figli di donne aventi lo status di sfollate. A differenza dei figli di uomini aventi il medesimo status, quelli di donne pare non abbiano diritto allo status di rifugiato e sono quindi privati di alcuni vantaggi che ne derivano. La Commissione ha chiesto delucidazioni a Cipro.

Nella maggior parte degli Stati membri, lesbiche, gay, bisessuali e transgender possono esercitare liberamente il diritto di riunione. L'Agenzia segnala tuttavia che in alcuni Stati membri <sup>(41)</sup> divieti o ostacoli amministrativi impediscono l'organizzazione di pacifiche manifestazioni pubbliche di lesbiche, gay, bisessuali e transgender, mentre in altri Stati membri <sup>(42)</sup> manifestazioni di questo tipo sono mira di attacchi preordinati.

La Carta vieta qualsiasi discriminazione fondata sul genere e sancisce il diritto alla parità di trattamento tra donne e uomini.

La parità tra donne e uomini è tutelata con riguardo a occupazione, lavoro e retribuzione. Sul luogo di lavoro, gli uomini e le donne sono tutelati dal mobbing e dalle molestie sessuali perché queste pratiche sono contrarie al principio della parità di trattamento. Le donne sono inoltre protette contro ogni discriminazione motivata dalla gravidanza. La parità tra donne e uomini è inoltre garantita per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e relativa fornitura.

Nel 2010 la Commissione ha ribadito l'impegno a favore della parità di genere adottando una Carta per le donne <sup>(43)</sup> e una strategia per la parità tra donne e uomini (2010-2015) <sup>(44)</sup>. Partendo dalla considerazione che, malgrado la tendenza generale verso una maggiore parità sul piano sociale e sul mercato del lavoro, la soppressione delle disparità di genere procede ancora a rilento, la Commissione ha individuato le sfide relative a cinque ambiti in cui intervenire in via prioritaria: pari indipendenza economica; pari retribuzione per lo stesso lavoro e lavoro di pari valore; parità nel processo decisionale; dignità, integrità e fine della violenza basata sul genere; parità fra i generi oltre l'Unione. La realizzazione di progressi in tutti questi ambiti potrà offrire autentiche opportunità a molte donne e a molti uomini.

Un importante passo avanti è stato realizzato con l'adozione di una **proposta della Commissione sull'applicazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma**, che prevede un assegno di maternità alle lavoratrici che esercitano un'attività autonoma e alle coniugi e conviventi, consentendo loro di interrompere le attività professionali <sup>(45)</sup>.

**In che modo l'UE promuove la parità di genere e combatte la discriminazione?**

<sup>(41)</sup> In Lituania il Baltic Pride 2010 ha rischiato di essere annullato con breve preavviso mentre le autorità lettoni continuano a porre ostacoli al diritto di organizzare marce. In Polonia, Romania e Bulgaria le ONG di lesbiche, gay, bisessuali e transgender sono comunque riuscite a organizzare eventi propri. Si veda la relazione dell'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali dal titolo *Homophobia, Transphobia and Discrimination on grounds of Sexual Orientation and Gender Identity, 2010 update*, settembre 2010, disponibile al seguente indirizzo: <http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-LGBT-report-update2010.pdf>

<sup>(42)</sup> Repubblica ceca, Ungheria, Italia e Svezia. Cfr. nota 39.

<sup>(43)</sup> Comunicazione della Commissione — Maggiore impegno verso la parità tra donne e uomini. Carta per le donne. Dichiarazione della Commissione europea in occasione della giornata internazionale della donna 2010. Commemorazione del 15° anniversario dell'adozione della dichiarazione e della piattaforma d'azione della conferenza mondiale dell'ONU sulle donne, svoltasi a Pechino, e del 30° anniversario della convenzione dell'ONU sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, COM(2010) 78 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:IT:PDF>

<sup>(44)</sup> COM(2010) 491 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:IT:PDF>

<sup>(45)</sup> Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma e che abroga la direttiva 86/613/CEE (GU L 180 del 15.7.2010, pagg. 1-6).



Nel 2010 la Commissione ha ricevuto una serie di denunce di presunte discriminazioni di genere in diversi ambiti.

### Quali sono le azioni dell'UE nella lotta contro il razzismo, la xenofobia e altre forme connesse di intolleranza?

I sondaggi dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali mostrano che **razzismo e xenofobia continuano ad affliggere** numerose minoranze etniche e religiose nell'Unione europea <sup>(46)</sup>.

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali rende conto di **un aumento tendenzialmente generale dei reati razzisti registrati** in 10 dei 12 Stati membri per i quali si dispone di dati penali sufficientemente affidabili <sup>(47)</sup>. Tra il 2001 e il 2008 il numero dei reati a sfondo antisemita sono aumentati in 5 dei 6 Stati membri che raccolgono dati adeguati al riguardo <sup>(48)</sup>. Dal sondaggio EU-MIDIS del 2008 risulta che un interpellato su dieci con un retroterra migratorio o appartenente a una minoranza etnica era stato vittima di un'aggressione, minaccia o grave molestia a sfondo razzista o xenofobo nei 12 mesi precedenti. I Rom e le persone provenienti dall'Africa sub-sahariana sono particolarmente esposti a questi reati.

Pur essendo stati vittima di aggressioni o minacce, gli interpellati del sondaggio EU-MIDIS con un retroterra migratorio o appartenenti a una minoranza etnica in buona parte non si sono rivolti alla polizia. Nel caso delle molestie gravi, la mancata denuncia è addirittura più diffusa: a seconda del gruppo interessato, i casi in cui questi episodi non sono stati segnalati varia dal 75 % al 90 % <sup>(49)</sup>. Il principale motivo è la scarsa fiducia delle vittime nel fatto che la polizia possa intervenire o decida di intervenire <sup>(50)</sup>.

Nell'UE sono vietate determinate forme di istigazione all'odio. La normativa impone, ad esempio, agli Stati membri di punire chi istiga pubblicamente all'odio e alla violenza sulla base della razza, del colore della pelle, della religione, della discendenza o dell'origine nazionale o etnica <sup>(51)</sup>. Dal 28 novembre 2010 gli Stati membri devono allinearsi alla **normativa europea che vieta l'istigazione all'odio razziale o xenofobo**, in virtù della quale uno stesso comportamento razzista si configura come reato in tutti gli Stati membri e i colpevoli non possono evitare le conseguenze penali trasferendosi in un altro Stato membro. L'UE ha adottato inoltre norme che impongono agli Stati membri di assicurarsi che **i servizi di media audiovisivi (trasmissioni e servizi su richiesta) sotto la loro giurisdizione non contengano istigazioni all'odio sulla base della razza, del**

### Al-Aqsa TV

La Commissione ha ricevuto denunce di incitazione all'odio sulla base della religione, della nazionalità o della razza in programmi trasmessi da Al-Aqsa TV. Al-Aqsa TV è un'emittente televisiva che trasmette nell'Unione tramite un satellite gestito dalla Francia. L'incitazione all'odio è vietata dalla normativa europea sull'audiovisivo.

Nel 2010 la Commissione ha avviato una causa d'infrazione contro la Francia. Nel giugno 2010 le autorità francesi hanno chiesto e ottenuto da Al-Aqsa TV di interrompere le trasmissioni nell'UE. La Commissione ha chiuso il procedimento di infrazione e continua a monitorare i nuovi sviluppi in stretta collaborazione con le autorità nazionali.

<sup>(46)</sup> Cfr., ad esempio, la relazione annuale 2010 dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali e le pubblicazioni *European Union Minorities and Discrimination Survey, Main Results Report 2009* e *Antisemitism summary overview of the situation in the European Union 2001-2009*.

<sup>(47)</sup> Cfr. la sezione 2.2 della relazione annuale 2010 dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali. I 12 paesi sono Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Francia, Irlanda, Austria, Polonia, Slovacchia, Finlandia, Svezia e Regno Unito (Inghilterra, Galles e Scozia).

<sup>(48)</sup> *Ibidem*. I 5 paesi sono Austria, Francia, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito. La Germania ha registrato una tendenza lieve in ribasso (-0,3 %).

<sup>(49)</sup> *Ibidem* ai punti 71-72. Cfr. anche *European Union Minorities and Discrimination Survey, Main Results Report 2009*, pagg. 65 e 67.

<sup>(50)</sup> *Ibidem* al punto 74.

<sup>(51)</sup> Decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2008, sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale (GU L 328 del 6.12.2008, pag. 55).

## Espulsione dei Rom

Nell'estate 2010 le autorità francesi hanno smantellato i campi nomadi non autorizzati sul territorio nazionale notificando agli occupanti, essenzialmente Rom rumeni e bulgari, ordini di espulsione e emanando ingiunzioni di abbandonare il territorio francese. Trattandosi di misure di allontanamento di cittadini dell'Unione, la Commissione ne ha esaminato la compatibilità con le disposizioni europee sulla libera circolazione.

Le autorità nazionali possono decidere di allontanare i cittadini dell'Unione o revocare loro il diritto di soggiorno a determinate condizioni ben precise. La Commissione ha esaminato se le operazioni erano state condotte nel pieno rispetto della normativa europea, soprattutto per quanto riguarda il diritto dei cittadini dell'UE di circolare e stabilirsi in un altro Stato membro e di non essere discriminati in base alla nazionalità. Su richiesta della Commissione, le autorità francesi stanno ora modificando le norme nazionali per renderle pienamente conformi alle disposizioni europee sulla libera circolazione. Per assicurare la certezza del diritto agli Stati membri e ai cittadini dell'Unione è importante che le garanzie procedurali e sostanziali previste dalla normativa europea sulla libera circolazione siano pienamente e correttamente recepite dagli Stati membri.

**sesto, della religione o della nazionalità** <sup>(52)</sup>. Se le vengono segnalati programmi distribuiti nell'Unione con questi contenuti, la Commissione può avviare un procedimento di infrazione contro lo Stato membro.

**I reati generati dall'odio** sono comportamenti illeciti commessi in nome dell'intolleranza e dell'odio verso un particolare gruppo di persone. La normativa europea impone agli Stati membri l'applicazione di pene più severe per i reati motivati dal razzismo e dalla xenofobia <sup>(53)</sup>.

Nel 2010 sono giunte alla Commissione lettere riguardanti forme e manifestazioni diverse di razzismo e xenofobia rivolti contro gruppi o singoli appartenenti a questi gruppi (ebrei, musulmani, Rom ecc.). La Commissione interviene nei casi di razzismo e xenofobia quando è in discussione il rispetto del diritto dell'Unione, si pensi alle norme europee che vietano l'istigazione all'odio razziale o xenofobo nelle trasmissioni televisive <sup>(54)</sup> o che proibiscono la discriminazione. Gli incidenti segnalati da diverse lettere riguardanti casi di istigazione all'odio o violenza razziale o antisemita sono per la Commissione indicativi del fatto che gli Stati membri hanno modificato o meno la legislazione nazionale per conformarsi alla normativa dell'UE.

In Europa vivono tra i 10 e i 12 milioni di Rom, che in molti casi versano in condizioni di povertà, sono vittima di discriminazioni, non godono degli stessi diritti e non hanno le stesse opportunità degli altri cittadini dell'Unione. I Rom hanno una speranza di vita più bassa, vivono per lo più in condizioni abitative precarie e sono sempre più spesso disoccupati. I loro figli completano raramente gli studi. Le relazioni sulla **situazione dei Rom** pubblicate dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali confermano la situazione di esclusione della popolazione Rom in Europa <sup>(55)</sup>.

**In che modo l'UE può migliorare la situazione dei Rom?**

Per favorire l'**integrazione dei Rom** è necessario che gli Stati membri e l'Unione europea lavorino fianco a fianco, uno sforzo che la Commissione sostiene proponendo strategie modello per l'integrazione economica e sociale dei Rom <sup>(56)</sup>. Per aiutare a integrare le comunità Rom, l'Unione europea sostiene finanziariamente gli Stati membri tramite progetti di edilizia abitativa, istruzione e occupazione. La Commissione ha istituito una **task force per i Rom** che assiste gli Stati membri

<sup>(52)</sup> Articolo 6 della direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi) (GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1).

<sup>(53)</sup> Articolo 4 della decisione quadro 2008/913/GAI, cfr. la nota 51.

<sup>(54)</sup> Decisione quadro 2008/913/GAI e direttiva sui servizi di media audiovisivi, cfr. le note 51 e 52.

<sup>(55)</sup> Cfr. *Housing conditions of Roma and Travellers in the EU — Comparative report* (ottobre 2009), disponibile in inglese al seguente indirizzo: [http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ROMA-Housing-Comparative-Report\\_en.pdf](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ROMA-Housing-Comparative-Report_en.pdf), e *The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU Member States* (novembre 2009), disponibile in inglese al seguente indirizzo: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Roma\\_Movement\\_Comparative-final\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Roma_Movement_Comparative-final_en.pdf)

<sup>(56)</sup> Comunicazione sull'integrazione sociale ed economica dei Rom in Europa, COM(2010) 133 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0133:FIN:IT:PDF>

ad utilizzare questi fondi in modo più efficiente per favorire la loro l'integrazione. Il 21 dicembre 2010 la task force ha presentato una relazione sui risultati iniziali <sup>(57)</sup> nella quale sottolinea che, per quanto i finanziamenti dell'UE abbiano notevoli potenzialità di sostenere l'inclusione dei Rom, le carenze riscontrate a livello nazionale, regionale e locale ne limitano l'impiego efficiente da parte degli Stati membri. La task force per i Rom continuerà a individuare modi concreti per migliorare l'impiego dei finanziamenti. I risultati di questi lavori confluiranno nel quadro europeo per le strategie di integrazione dei Rom negli Stati membri, che la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio nella primavera 2011.

Il 21 dicembre la Commissione ha pubblicato uno studio che esamina le misure nazionali di inclusione dei Rom in 18 paesi dell'Unione mettendo in risalto una serie di approcci strategici efficaci. Secondo lo studio il modo più idoneo per migliorare la situazione dei Rom in Europa consiste in politiche e progetti integrati che affrontano le cause molteplici dell'esclusione sociale.

Per quanto riguarda l'integrazione dei Rom, il finanziamento non è l'unico ambito in cui sono necessari interventi. È anche necessario che i diritti sanciti dalla legislazione dell'Unione siano adeguatamente attuati a livello nazionale. La Commissione controlla attentamente il rispetto della normativa dell'UE, come le direttive sulla libera circolazione <sup>(58)</sup> e sulla lotta alla discriminazione <sup>(59)</sup> e le disposizioni contro l'istigazione all'odio <sup>(60)</sup>.

## Cosa fa l'UE per le minoranze nazionali e linguistiche?

Nel 2010 la Commissione ha ricevuto lettere di cittadini e associazioni e interrogazioni del Parlamento europeo riguardanti la **situazione di persone appartenenti a minoranze** su questioni quali: l'impiego delle lingue regionali o minoritarie nelle comunicazioni ufficiali, l'ortografia nei

documenti ufficiali dei nomi delle persone appartenenti a minoranze e delle strade nelle aree abitate da minoranze, le condizioni di istruzione delle minoranze e l'impatto delle leggi elettorali sui votanti appartenenti a minoranze.

Valore fondante dell'Unione europea, il rispetto dei **diritti delle persone appartenenti a minoranze** è stato espressamente sancito con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona <sup>(61)</sup>. La Carta vieta esplicitamente la discriminazione sulla base dell'appartenenza ad una minoranza

<sup>(57)</sup> *Roma Integration: First Findings of Roma Task Force and Report on Social Inclusion*, MEMO/10/701 del 21.12.2010, disponibile in inglese al seguente indirizzo: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/701&type=HTML>.

<sup>(58)</sup> Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158 del 30.4.2004, pagg. 77-123).

<sup>(59)</sup> Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180 del 19.7.2000, pagg. 22-26).

<sup>(60)</sup> Cfr. la nota 51.

<sup>(61)</sup> Articolo 2 del trattato sull'Unione europea (GU C 115 del 9.5.2008, pagg. 1-388).

## L'uso delle lingue minoritarie negli Stati membri

Un'associazione che rappresenta una minoranza linguistica di uno Stato membro ha denunciato alla Commissione la presenza di ostacoli che impediscono a quella minoranza di utilizzare la propria lingua nello Stato membro interessato. Poiché l'Unione non è competente ad adottare norme sull'uso delle lingue minoritarie, non è possibile appellarsi alla Carta e la Commissione non ha potuto dare seguito alla denuncia.

L'associazione può adire altre istanze, attraverso le autorità nazionali, o rivolgersi direttamente alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

nazionale. La Commissione assicura che gli Stati membri, quando applicano il diritto dell'Unione, rispettino il **principio di non discriminazione** sancito dall'articolo 21 della Carta.

Per quanto riguarda l'uso della lingua, la Commissione ha elaborato una **strategia** <sup>(62)</sup> **per promuovere nell'Unione le lingue ufficiali, nazionali, regionali, minoritarie e dei migranti**. La strategia conferma il sostegno della Commissione a tutte le lingue parlate nell'Unione europea, comprese quelle delle minoranze. La Commissione ha ribadito che occorre uno sforzo concertato per garantire che, nel limite delle risorse esistenti, il multilinguismo sia incluso in vari settori delle politiche europee, fra cui l'apprendimento permanente, l'occupazione, l'inclusione sociale, la competitività, la cultura, la gioventù e la società civile, la ricerca e i mezzi d'informazione.

La strategia fa presente che una politica di multilinguismo positiva può migliorare le opportunità nella vita dei cittadini: può aumentarne l'occupabilità, facilitare l'accesso a servizi e diritti e accrescere la solidarietà, grazie a un maggior dialogo interculturale e una migliore coesione sociale.

È importante ricordare che sono gli Stati membri ad avere competenza generale per quanto riguarda l'adozione di decisioni sulle minoranze e sull'uso delle lingue nel territorio nazionale. L'uso delle lingue negli Stati membri non è disciplinato da normative europee. Il diritto a utilizzare una lingua regionale o minoritaria è di competenza degli Stati membri. Il Consiglio d'Europa, organizzazione internazionale con sede a Strasburgo, svolge un ruolo fondamentale a tale riguardo <sup>(63)</sup>.

Le questioni riguardanti il riconoscimento dello status di una minoranza sono di competenza degli Stati membri, che devono fare il possibile per garantire che i diritti fondamentali siano effettivamente tutelati, in conformità alle norme nazionali e internazionali.

## Diritti del minore

La Carta garantisce la protezione e le cure necessarie per il benessere dei minori (articolo 24 della Carta). L'articolo si basa sulla convenzione sui diritti del fanciullo delle Nazioni Unite, ratificata da tutti e 27 gli Stati membri. La Carta riconosce i minori in quanto portatori di diritti autonomi, non solo come soggetti che necessitano protezione, e riconosce la necessità di proteggere i minori da abusi, negligenza, violazioni dei diritti e situazioni che ne compromettono il benessere.

<sup>(62)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Il multilinguismo: una risorsa per l'Europa e un impegno comune, COM(2008) 566 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0566:FIN:IT:PDF>

<sup>(63)</sup> La Carta europea delle lingue regionali e minoritarie (CETS 148) e la convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali sono due strumenti del Consiglio d'Europa.

## Come è tutelato l'interesse superiore dei minori nella legislazione dell'UE?

La Carta stabilisce che, in tutti gli atti relativi ai minori, **l'interesse superiore del minore** deve essere considerato preminente. Questo principio, che si applica a tutti gli atti riguardanti bambini e adolescenti, contempla il diritto dei minori di intrattenere relazioni con entrambi i genitori in caso di divorzio e il diritto di esprimere liberamente la propria opinione, garantendo che questa venga presa in considerazione sulle questioni che li riguardano. Un principio importante della Carta è che, quando vengono prese decisioni dell'interesse superiore dei minori, gli interessati devono avere la possibilità di esprimere la propria opinione e di essere ascoltati.

Nel 2010 **la Commissione ha discusso i diritti dei minori con un ampio campione di giovani provenienti dai 27 Stati membri** e da diversi contesti, compresi quelli appartenenti a minoranze etniche. Al dibattito hanno partecipato anche adolescenti con necessità particolari <sup>(64)</sup>.

Vi sono categorie di minori che sono particolarmente vulnerabili, come rilevano le lettere dei cittadini e le interrogazioni del Parlamento europeo; si pensi a quanti vivono in condizioni di povertà, a quelli che hanno bisogni particolari, agli orfani e ai giovani che vivono in istituti, ai minori oggetto di tratta degli esseri umani, ai ragazzi vittima di abusi sessuali, ai minori appartenenti a minorità etniche, come Rom, Sinti o nomadi, oppure ai figli di migranti che necessitano di una particolare protezione.

## Come interviene la normativa dell'UE nei casi di affidamento transfrontaliero?

**l'affidamento del minore.** Le norme europee <sup>(65)</sup> rendono più semplice per i genitori che si stanno separando sapere quale tribunale deciderà in caso di disaccordo sull'affidamento del minore. La normativa europea agevola inoltre il riconoscimento delle decisioni dei giudici in un altro Stato membro, riguardanti ad esempio l'affidamento del minore o la frequenza e le condizioni di visita dell'altro genitore. Infine, nei casi in cui un genitore che non esercita il diritto di affidamento sottrae il minore portandolo in un altro Stato membro e contravviene alla decisione del giudice («sottrazione di minore da parte di uno dei genitori»), le norme agevolano la restituzione del bambino al genitore affidatario. La Commissione non ha il potere di riesaminare nel merito una decisione di affidamento presa da un giudice nazionale in singoli casi. Queste decisioni possono essere impugnate davanti ai tribunali nazionali competenti. Lo stesso dicasi per la normativa nazionale sull'affidamento dei figli.

<sup>(64)</sup> *Studio qualitativo Eurobarometro sui diritti dei minori* (ottobre 2010), disponibile in inglese al seguente indirizzo: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/quali/qj\\_right\\_child\\_sum\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/qj_right_child_sum_en.pdf)

<sup>(65)</sup> Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000 (GU L 338 del 23.12.2003, pagg.1-29).

## Diritto all'informazione nei procedimenti penali

Nel 2010 la Commissione ha adottato un progetto di atto legislativo inteso a garantire il diritto degli imputati a ricevere informazioni durante i procedimenti penali.

La proposta tiene conto dell'interesse superiore dei minori, assicurando che, in caso di arresto, questi ricevano informazioni sui loro diritti nel procedimento in termini a loro comprensibili.

## La causa Detiček

La causa riguarda l'affidamento di un minore residente in Italia, che il giudice del divorzio italiano aveva dato in affidamento temporaneo al padre. Il minore era stato successivamente portato in Slovenia dalla madre. Dopo il riconoscimento in Slovenia della decisione temporanea del giudice italiano, la madre ha chiesto al giudice sloveno l'affidamento provvisorio, sostenendo che la figlia si era ormai stabilita in Slovenia con lei e che quindi le circostanze erano cambiate.

La Corte, applicando la Carta, ha dichiarato che il mancato rispetto della decisione del giudice italiano già emessa e riconosciuta era contrario all'interesse superiore del minore, prospettando inoltre la violazione del diritto fondamentale del minore, garantito dalla Carta, di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con entrambi i genitori.

## Il 116 000: la linea telefonica diretta per i minori scomparsi

Il numero telefonico unico 116 000 è una linea riservata in tutti gli Stati membri alle segnalazioni di minori scomparsi che offre aiuto e assistenza psicologica ai genitori. Alla fine del 2010, due anni dopo la sua istituzione da parte della Commissione, la linea diretta era stata attivata in soli 13 Stati membri. Nella comunicazione del 2010 dal titolo *Il 116 000, la linea europea di assistenza telefonica diretta per minori scomparsi*, la Commissione ha individuato i seguenti ostacoli che impediscono l'attivazione del 116 000:

- 1) insufficienti informazioni sull'esistenza del 116 000;
- 2) spese di funzionamento del 116 000.

## Divieto di trattenere i minori non accompagnati durante le procedure di asilo

Nel 2010 sono continuate i negoziati al Parlamento europeo e al Consiglio su una serie di proposte legislative in materia di asilo presentate dalla Commissione. Le proposte introducono il divieto assoluto di trattenere i minori non accompagnati.

## Piano d'azione dell'Unione per i minori non accompagnati

Il piano, adottato nel 2010, stabilisce che i minori non accompagnati devono essere trattati nel rispetto della Carta. Tutti gli interventi devono rispettare l'interesse superiore del minore.

Bisogna proteggere i minori dai trafficanti di esseri umani, dai gruppi criminali e da tutte le forme di violenza o sfruttamento. Bisogna fare il possibile per ritrovare la famiglia del minore e favorire il ricongiungimento, sempre che sia la migliore soluzione per il minore. Tutti i minori devono avere accesso all'assistenza legale. Le decisioni sul loro futuro vanno prese il più rapidamente possibile. È necessario garantire sempre ai minori non accompagnati una sistemazione adeguata e trattamenti che ne preservino il benessere psicofisico.

La **prima sentenza** dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona **in cui la Corte di giustizia ha applicato la Carta** («causa *Detiček*») <sup>(66)</sup> riguarda il diritto di affidamento dopo il divorzio tra genitori di due diversi Stati membri.

Un'altra problematica evocata dalle lettere e dalle interrogazioni parlamentari del 2010 è quella dei **minori scomparsi**. La scomparsa di minori riguarda giovani di qualsiasi età, genere o status sociale. I rischi ai quali è esposto un minore che scompare sono enormi: per la sicurezza, la salute psicofisica, il benessere, l'incolumità. I minori scomparsi possono essere soggetti a violenze e abusi, cadere vittima della tratta degli esseri umani o essere costretti all'accattonaggio e alla prostituzione. Nel 2010 la Commissione ha ricevuto diverse lettere e interrogazioni su questo problema.

Interrogazioni e lettere ricevute nel 2010 hanno inoltre evocato il problema dello **sfruttamento sessuale dei minori e della pedopornografia**. Lo sfruttamento sessuale dei minori può consistere nel costringere un minore a prostituirsi, nel trarre profitto dalla prostituzione minorile, nell'obbligare un minore ad avere rapporti sessuali o nell'aver rapporti sessuali a pagamento con un minore. Nel 2010 la Commissione ha proposto nuove norme per lottare contro lo sfruttamento sessuale sui minori e la pedopornografia. La proposta dalla Commissione intende perseguire i colpevoli, combattere i reati e proteggere le vittime. Innalzando il livello di tutela e di assistenza alle giovani vittime, la nuova normativa garantisce ai minori un accesso agevolato alla giustizia evitando loro di subire ulteriori traumi nei procedimenti giudiziari.

Una delle categorie più vulnerabili è costituita dalle migliaia di minori che non hanno la cittadinanza europea e arrivano nell'Unione senza genitori o tutori (minori non accompagnati). Secondo l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali questi minori, anche quando sono affidati allo Stato, vivono spesso in condizioni inadeguate (in alcuni casi vengono trattenuti, in attesa di una decisione sulla richiesta di **asilo**) e sono privati di cure mediche di qualità, di pari accesso a un livello adeguato di istruzione e formazione. Questi minori possono essere vittima di discriminazioni o addirittura di maltrattamenti e spesso non sono sufficientemente informati sulle procedure di legge e sulle opportunità a loro disposizione <sup>(67)</sup>. Si tratta di persone per le quali il rischio di cadere vittima della criminalità organizzata è particolarmente elevato, si pensi alla tratta di esseri umani, alla prostituzione, agli abusi sessuali, al commercio illegale di organi oppure al reclutamento in attività criminose. Sulla base di una proposta della Commissione,

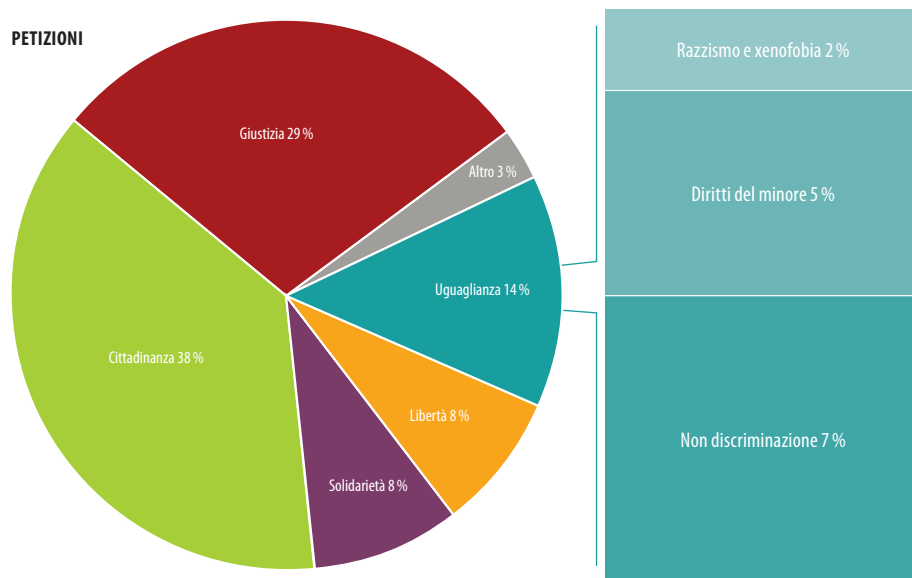
Quale aiuto può fornire l'UE nei casi di minori scomparsi?

In che modo l'UE tutela i minori non accompagnati?

<sup>(66)</sup> *Detiček*, sentenza del 23 dicembre 2009, causa C-403/09 PPU.

<sup>(67)</sup> Relazione dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali dal titolo *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States* (novembre 2010), disponibile in inglese al seguente indirizzo: [http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-fullreport-sep-asylum-conference-2010\\_EN.pdf](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-fullreport-sep-asylum-conference-2010_EN.pdf)

nel 2010 l'Unione ha adottato un piano d'azione <sup>(68)</sup>, basato sui diritti sanciti dalla Carta, che intende **garantire ai minori migranti non accompagnati maggiore protezione nell'UE.**



Nel 2010 la Commissione ha ricevuto anche molte lettere e interrogazioni sulla qualità del trattamento riservato ai **minori disabili che vivono separati dai genitori in istituti pubblici.** La Carta non conferisce alcun potere alla Commissione di intervenire in questo ambito.

La Commissione sostiene lo sforzo degli Stati membri ad offrire servizi di assistenza sociale e di cure a lungo termine ai bambini con disabilità <sup>(69)</sup>.

## Diritti degli anziani

La Carta sancisce il riconoscimento e il rispetto da parte dell'Unione del diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente e di partecipare alla vita sociale e culturale.

<sup>(68)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio — Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014), COM(2010) 213 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:IT:PDF>

<sup>(69)</sup> Sostegno finanziario fornito tramite il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo di sviluppo regionale.

La popolazione anziana è destinata ad aumentare rapidamente nei prossimi anni, soprattutto man mano che la generazione «baby boom» raggiungerà l'età pensionabile, e gli Stati membri avranno sempre più difficoltà ad assicurare che gli anziani abbiano una vita dignitosa e indipendente e partecipino alla vita sociale e culturale. A settembre 2010 la Commissione ha lanciato la proposta di **proclamare il 2012 «Anno europeo dell'invecchiamento attivo»**. Lo scopo dell'iniziativa è sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema dell'invecchiamento e sulle sue implicazioni e incoraggiare gli attori ai diversi livelli a varare nuove iniziative per eliminare gli ostacoli e permettere agli anziani di svolgere un ruolo attivo nel mercato del lavoro e nella società, assicurandone quanto più possibile l'autonomia.

L'UE intende promuovere il prolungamento della vita attiva e favorire la partecipazione e il coinvolgimento degli anziani nella società (consentendo loro di contribuire con la loro esperienza e con attività di volontariato).

L'Unione europea, che sostiene la ricerca sulla prevenzione del morbo di Alzheimer, ha lanciato, nell'ambito dell'iniziativa «L'Unione dell'innovazione» prevista dalla strategia Europa 2020, un'azione pilota consistente in un partenariato europeo per l'invecchiamento attivo e in salute (*European Partnership on Active and Healthy Ageing*).

## Inserimento delle persone con disabilità

La Carta sancisce il riconoscimento e il rispetto da parte dell'Unione del diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità.

Per garantire ai disabili l'esercizio di tutti i diritti e dare loro la possibilità di partecipare pienamente alla società, la Commissione ha varato nel 2010 la **strategia sulla disabilità** <sup>(79)</sup> che individua otto settori d'intervento prioritari: accessibilità, partecipazione, uguaglianza, occupazione, istruzione e formazione, protezione sociale, salute e azioni esterne. A dicembre 2010 l'UE ha aderito alla **convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità**. La strategia individua i meccanismi, complementari alle iniziative degli Stati membri, di cui l'UE deve dotarsi per applicare la convenzione.

<sup>(79)</sup> Comunicazione «Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere», COM(2010) 636 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:IT:PDF>



Diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa

Diritto di negoziazione e di azioni collettive

Diritto di accesso ai servizi di collocamento

Tutela in caso di licenziamento ingiustificato

Condizioni di lavoro giuste ed eque

Divieto del lavoro minorile e protezione dei giovani sul luogo di lavoro

Vita familiare e vita professionale

Sicurezza sociale e assistenza sociale

Protezione della salute

Accesso ai servizi d'interesse economico generale

Protezione dell'ambiente

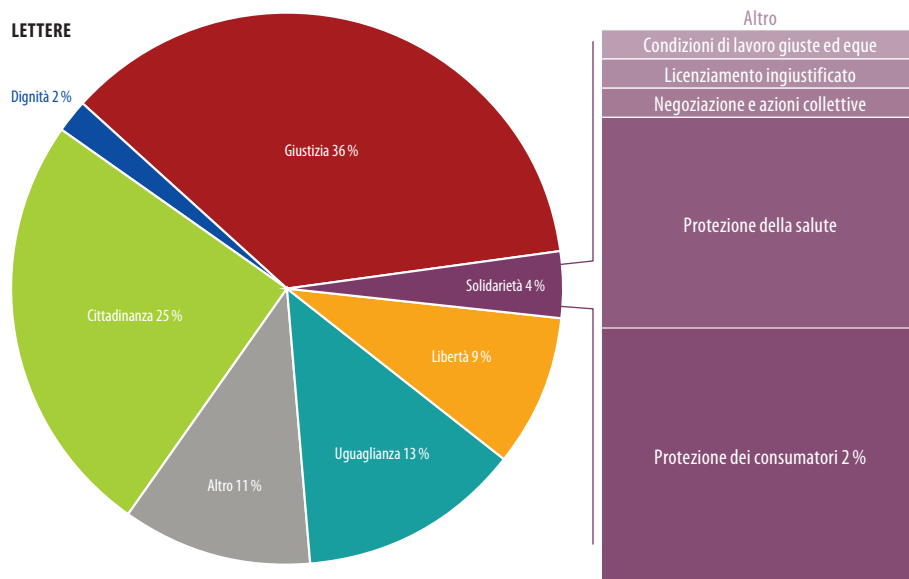
Protezione dei consumatori

4/

SOLIDARIETÀ

# Solidarietà

Sullo sfondo della crisi economica in corso che ha avuto forti ripercussioni socioeconomiche, la Commissione è intervenuta facendo valere i diritti fondamentali dei lavoratori nell'ambito degli strumenti dell'UE. Alcune sentenze importanti della Corte di giustizia hanno chiarito la normativa dell'UE in questo ambito con riferimento alla Carta. I diritti e le libertà sanciti dalla Carta in questo titolo trovano attuazione mediante una serie di atti legislativi dell'Unione. Il titolo «Solidarietà» contiene diverse disposizioni che guidano le istituzioni dell'Unione, nell'elaborazione delle normative europee, e di cui gli Stati membri possono avvalersi solo quando applicano il diritto dell'Unione.



# Diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione

La Carta stabilisce che ai lavoratori o ai loro rappresentanti devono essere garantite, ai livelli appropriati, l'informazione e la consultazione in tempo utile nei casi e alle condizioni previsti dal diritto dell'Unione e dalle legislazioni e prassi nazionali.

Diverse direttive dell'Unione garantiscono il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione sul luogo di lavoro. A fronte della crisi in corso che si ripercuote fortemente sull'economia e sulla società, nel 2010 la Commissione si è attivata per garantire ai lavoratori colpiti dalle ristrutturazioni o dalle chiusure delle imprese il reale esercizio di questo diritto fondamentale. La Commissione **ha lanciato un «check-up» per verificare che la legislazione dell'UE in vigore sia «idonea allo scopo»**, concentrandosi soprattutto sui tre atti legislativi europei che attuano il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nelle imprese nazionali <sup>(1)</sup>. L'intento dell'operazione è verificare se i testi in vigore sono adeguati a raccogliere le sfide attuali e future, anche in considerazione della crisi in corso, e individuare oneri eccessivi, lacune, incoerenze e/o misure obsolete evidenziatisi nel tempo. I risultati del riesame, che vede strettamente impegnati governi e parti sociali, sono attesi entro il 2012 e dovrebbero fornire dati concreti sull'efficacia, l'efficienza e il valore aggiunto della normativa europea in vigore e sulla necessità di intervenire ulteriormente in questo ambito. La Commissione è inoltre fautrice delle migliori prassi nel settore dell'informazione e della consultazione del personale <sup>(2)</sup>.

## Quanto è reale il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nelle imprese (multinazionali) su scala UE?

Nel 2010 una serie di interrogazioni parlamentari ha evidenziato le carenze in questo ambito, ad esempio nel caso dei licenziamenti nei grandi stabilimenti automobilistici, della chiusura di uno stabilimento con 1 000 addetti appartenente a una società che si appellava alla normativa statunitense sui fallimenti e della riorganizzazione delle istituzioni finanziarie. La Commissione ha assistito gli Stati membri nel processo di attuazione del nuovo quadro giuridico che regola i comitati aziendali europei adottato nel 2009. Le modifiche da introdurre entro giugno 2011 intendono assicurare ai lavoratori l'effettivo esercizio dei diritti all'informazione e alla consultazione in ambito transnazionale.

## Un messaggio di testo (SMS) ai lavoratori per informarli dell'imminente chiusura dello stabilimento

Durante le ferie i dipendenti di una fabbrica di calzature hanno ricevuto un messaggio di testo (SMS) che diceva: «La società chiuderà lunedì. Si comunicherà il licenziamento ai dipendenti mediante lettera». Al loro ritorno, hanno trovato la fabbrica chiusa.

La Commissione in questi casi ha fatto riferimento al diritto dell'UE secondo il quale i rappresentanti dei lavoratori devono essere informati e consultati in tempo utile e comunque prima che il datore di lavoro decida di chiudere l'impresa o di effettuare un licenziamento collettivo. Lo Stato membro in questione aveva recepito correttamente il diritto dell'UE. In tale circostanza, spetta alle autorità nazionali competenti, e in particolare alle istanze giudiziarie nazionali, assicurare la corretta ed effettiva applicazione del diritto dell'UE in merito all'informazione e alla consultazione dei lavoratori, nonché garantire che i datori di lavoro adempiano ai loro doveri.

<sup>(1)</sup> Escluse le imprese su scala UE disciplinate dalla direttiva sul comitato aziendale europeo recentemente adottata.

<sup>(2)</sup> Voce di bilancio 04.03.03.03 Informazione, consultazione e partecipazione dei rappresentanti delle imprese, disponibile in inglese al seguente indirizzo: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=157&langId=en&callId=242&furtherCalls=yes>  
Cfr. anche la voce di bilancio 04.03.03.01 e il programma Progress.

Nel 2010 la Commissione ha risposto a diverse interrogazioni parlamentari su casi concreti in cui si prospettava la mancata informazione e consultazione adeguata dei lavoratori in vista di ristrutturazioni.

Allo stadio attuale di sviluppo della legislazione europea, i lavoratori marittimi sono esclusi o possono essere esclusi, se così decidono gli Stati membri, dalle disposizioni delle direttive dell'Unione che sanciscono il diritto all'informazione e alla consultazione. La Commissione ha lanciato due consultazioni con le parti sociali europee nel 2010 e sta attualmente conducendo una valutazione d'impatto sulle varie opzioni possibili nell'intento di sopprimere, in ultima battuta, l'esclusione e estendere questo diritto fondamentale anche ai lavoratori marittimi.

## Diritto di negoziazione e di azioni collettive

### Diritto di intraprendere azioni sindacali

Un membro del Parlamento europeo ha portato all'attenzione della Commissione un accordo raggiunto tra alcuni sindacati e un datore di lavoro in forza del quale il datore di lavoro si impegnava a mantenere la produzione in Italia, scongiurando così il rischio di chiudere lo stabilimento e il conseguente licenziamento di migliaia di lavoratori, e i sindacati accettavano una limitazione del diritto di sciopero (garantito dalla Costituzione italiana). L'accordo prevedeva sanzioni che andavano dal provvedimento disciplinare al licenziamento per chi esercitava il diritto di sciopero.

La Commissione ha risposto che, sebbene il diritto a intraprendere azioni sindacali è riconosciuto come un diritto fondamentale che costituisce parte integrante dei principi generali del diritto dell'Unione, in questo caso non sussistono nessi con atti legislativi dell'UE. Sono quindi le autorità italiane competenti, istanze giudiziarie comprese, a dover valutare la liceità della limitazione del diritto di sciopero e applicare la normativa nazionale interessata, tenendo in debita considerazione gli obblighi internazionali sottoscritti da quello Stato membro.

La Carta stabilisce che i lavoratori e i datori di lavoro, o le rispettive organizzazioni, hanno, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali, il diritto di negoziare e di concludere contratti collettivi, ai livelli appropriati, e di ricorrere, in caso di conflitti di interessi, ad azioni collettive per la difesa dei loro interessi, compreso lo sciopero.

Non vi sono specifici atti legislativi dell'Unione che disciplinino le condizioni e le conseguenze dell'esercizio di questi diritti a livello nazionale <sup>(73)</sup>. Quando attuano il diritto dell'Unione, gli Stati membri sono ovviamente vincolati alle disposizioni della Carta, anche in materia di diritto di sciopero. Esempi in questo senso sono forniti da alcune cause davanti alla Corte di giustizia. Nella **causa Laval** <sup>(74)</sup>, la Corte ha dovuto decidere essenzialmente se i sindacati svedesi possono o meno esercitare il diritto di sciopero per costringere un'impresa lettone prestatrice di servizi in Svezia di negoziare le condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati, comprese quelle che andavano oltre a quanto previsto dalla direttiva dell'UE sul distacco dei lavoratori <sup>(75)</sup>. Sulla scorta della sentenza Laval e di altre sentenze <sup>(76)</sup>, la Commissione si è data ulteriormente da fare per promuovere il dibattito con le parti interessate e agevolare la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri nei casi di distacco dei lavoratori. Per avere una visione completa e chiara delle questioni sul tappeto, la Commissione ha condotto nel 2010 importanti **studi sugli effetti giuridici, economici e sociali della direttiva sul distacco dei lavoratori** allo scopo di rivedere il quadro giuridico per quanto riguarda la prestazione di servizi.

<sup>(73)</sup> L'articolo 153, paragrafo 5, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce che le disposizioni del trattato stesso non si applicano al diritto di sciopero.

<sup>(74)</sup> *Laval*, sentenza del 18 dicembre 2007, causa C-341/05.

<sup>(75)</sup> Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU L 18 del 21.1.1997, pagg. 1-6).

<sup>(76)</sup> Cf. *Rüffert*, sentenza del 3 aprile 2008, causa C-346/06 e *Commissione delle Comunità europee/Granducato di Lussemburgo*, sentenza del 19 giugno 2008, causa C-319/06.

Nel 2010 la Commissione si è occupata in particolare degli **accordi societari transnazionali** <sup>(77)</sup>. Si tratta di accordi stipulati, a seguito di trattative transnazionali, in ambito societario che coprono situazioni nei differenti paesi in cui operano le società europee/multinazionali o situazioni interessate dalle decisioni delle imprese.

I servizi della Commissione hanno registrato finora circa 200 tra accordi societari transnazionali e progetti comuni in 100 società che danno lavoro cumulativamente a circa 9,8 milioni di addetti. Questi accordi riguardano solitamente ristrutturazioni, riorganizzazioni, misure preventive, politiche di occupazione, mobilità e formazione, ma possono anche avere ad oggetto la protezione dei dati, l'etica, l'igiene e la sicurezza sul posto di lavoro, le condizioni di lavoro e le pari opportunità. Si tratta di azioni tra le più innovative nello sviluppo di società socialmente responsabili e costituiscono uno strumento efficace per promuovere il rispetto dei diritti fondamentali nelle imprese multinazionali e tra le parti coinvolte.

## Accesso ai servizi di collocamento

La Carta garantisce ad ogni persona il diritto di accedere a un servizio di collocamento gratuito.

Nell'Unione questo diritto dei cittadini si traduce nella fornitura di servizi di collocamento al lavoro (sia per i disoccupati sia per chi cerca un nuovo lavoro) da parte dei servizi pubblici per l'impiego. **Nella comunicazione «Youth on the Move» del 15 settembre 2010**, la Commissione ha invitato gli Stati membri a far sì che tutti i giovani, entro quattro mesi dalla conclusione della scuola, abbiano un posto di lavoro, seguano ulteriori cicli di studio o siano coinvolti in misure di attivazione. Spesso ciò richiede un potenziamento dei servizi pubblici per l'impiego.

EURES, la rete di cooperazione tra la Commissione e i servizi pubblici per l'impiego degli Stati membri del SEE e altre organizzazioni partner, fornisce informazioni, consulenza e servizi di assunzione/collocamento (incontro tra domanda e offerta di lavoro) a vantaggio dei lavoratori e dei datori di lavoro e di qualsiasi cittadino che intenda avvalersi del principio di libera circolazione delle persone. Nel 2010 la **rete EURES ha sviluppato ulteriormente la fornitura di servizi di collocamento per le persone alla ricerca di lavoro disposte a spostarsi** e ha definito i servizi di collocamento come uno degli obiettivi strategici della rete. Nel 2010 la rete EURES vantava circa 2 milioni di contatti con clienti nel ramo informazione, consulenza e collocamento.

<sup>(77)</sup> Cfr.: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=214>

# Tutela in caso di licenziamento ingiustificato

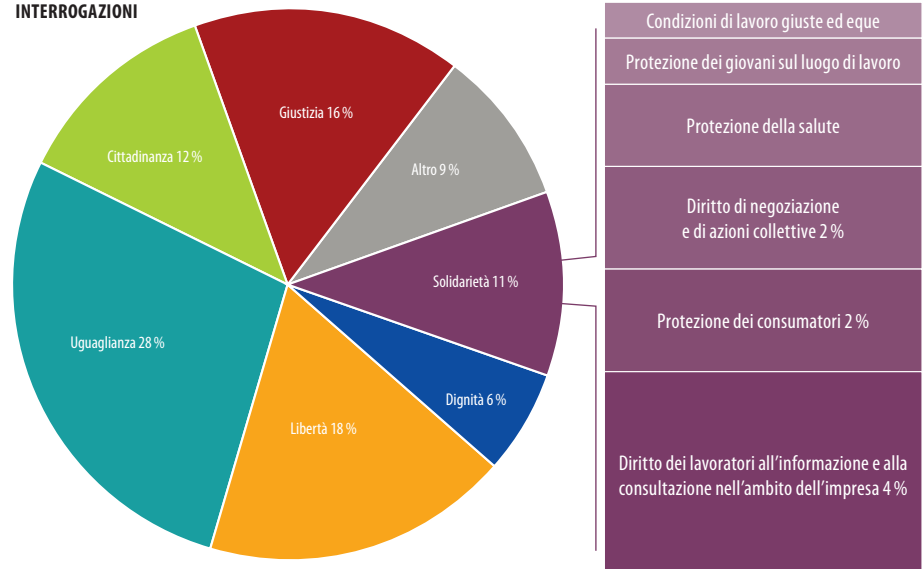
La Carta stabilisce che ogni lavoratore ha il diritto alla tutela contro ogni licenziamento ingiustificato, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali.

La legislazione europea che proibisce la discriminazione fondata su motivi quali la nazionalità, il sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale copre anche i casi di licenziamento ingiustificato.

Alcune direttive dell'UE in materia di informazione e consultazione dei lavoratori garantiscono anche la tutela dei rappresentanti del personale, soprattutto quando questi sono licenziati in ragione del loro status o delle loro funzioni in qualità di rappresentanti.

Nel 2010 la Commissione ha risposto a lettere di cittadini e interrogazioni parlamentari riguardanti singoli licenziamenti e ha chiarito, in più occasioni, che, tranne nei casi su menzionati, non vi sono norme europee specifiche che vietano ai datori di lavoro di licenziare singoli lavoratori senza addurre motivazione. Né esistono, come già osservato, norme specifiche dell'Unione che disciplinino i tempi, il metodo o le conseguenze di singoli licenziamenti. Chi ritiene di essere stato licenziato senza motivo deve adire le vie legali nello Stato membro interessato.

## INTERROGAZIONI



# Condizioni di lavoro giuste ed eque

La Carta garantisce ad ogni lavoratore il diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose. Ogni lavoratore ha diritto ad una limitazione della durata massima del lavoro, a periodi di riposo giornalieri e settimanali e a ferie annuali retribuite.

La legislazione dell'Unione in questo settore è alquanto corposa, soprattutto per quanto riguarda l'igiene e la sicurezza sul luogo di lavoro <sup>(78)</sup>. La Commissione continua a vigilare sull'attuazione effettiva e corretta negli Stati membri della direttiva quadro sulla sicurezza e la salute che stabilisce le specifiche condizioni di lavoro da assicurare a tutti i lavoratori.

Nel 2010 la Commissione ha adottato una **Relazione sull'attuazione della direttiva sull'orario di lavoro** <sup>(79)</sup>, accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione che illustra le norme e le sentenze della Corte di giustizia in materia di organizzazione dell'orario di lavoro. La Commissione sta riesaminando attualmente la direttiva, sulla scia di una consultazione delle parti sociali a livello dell'UE e di una dettagliata valutazione d'impatto; il riesame dovrebbe sfociare in una proposta di modifica delle norme esistenti nel corso del 2011.

Nel 2010 la **Corte di giustizia ha emesso una serie di sentenze che chiariscono ulteriormente le norme europee sull'orario massimo di lavoro settimanale**, sui periodi di riposo e sulle ferie annuali retribuite. Una sentenza <sup>(80)</sup> riguarda un lavoratore impiegato come vigile del fuoco obbligato dal datore di lavoro a lavorare in media 54 ore a settimana invece della media massima di 48 ore a settimana prevista dalla direttiva. Avendo insistito perché fosse rispettato il limite massimo di 48 ore, il lavoratore è stato trasferito contro la sua volontà ad un altro servizio, in cui era rispettato l'orario massimo di 48 ore. La Corte ha dichiarato non valide, perché contrarie alla direttiva sull'orario di lavoro, le norme nazionali che obbligano un lavoratore a lavorare in media oltre le 48 ore a settimana e quelle che consentono ad un datore di lavoro del settore pubblico di assegnare d'ufficio un lavoratore ad un altro servizio perché ha chiesto il rispetto del limite delle 48 ore. Anche se la direttiva non prevede nello specifico che un lavoratore non possa essere penalizzato per difendere con insistenza un suo diritto, quello di lavorare il numero di ore settimanali previste dalla direttiva, la Corte ha basato le proprie motivazioni sull'articolo 47 della Carta che afferma che la legge deve garantire una tutela effettiva dei diritti legali.

<sup>(78)</sup> Il nocciolo di questa normativa è la direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (GU L 183 del 29.6.1989, pagg. 1-8), che fissa i principi generali per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori. Alcune direttive specifiche riguardano rischi particolari, come l'esposizione agli agenti biologici e chimici sul luogo di lavoro, il rumore, il lavoro nei cantieri edili, la movimentazione manuale di carichi ecc. Un'altra parte importante della legislazione si occupa dell'orario di lavoro e disciplina questioni quali i periodi di riposo minimi giornalieri e settimanali, le pause, gli orari di lavoro massimi settimanali, il lavoro notturno e le ferie annuali.

<sup>(79)</sup> 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 18.11.2003, pagg. 9-19).

<sup>(80)</sup> *Fuss (I)*, sentenza del 14 ottobre 2010, causa C-243/09.

In un altro caso <sup>(81)</sup>, la Corte ha stabilito che i lavoratori che esercitano attività occasionali e stagionali in centri di vacanza e ricreativi hanno diritto a periodi di riposo.

La Corte non ha ritenuto sufficiente che la legislazione francese limiti questo tipo di attività a un massimo di 80 giorni all'anno, perché la limitazione non tutela la salute e la sicurezza dei lavoratori durante l'orario di lavoro. La Corte ha specificatamente ricordato quanto sia importante avere pause di riposo ogni giorno per aiutare i lavoratori a riprendere forze ma anche per evitare di mettere a repentaglio la loro salute e sicurezza.

Un terzo caso <sup>(82)</sup> riguarda le condizioni di lavoro dei funzionari pubblici con contratti part-time rispetto ai lavoratori a tempo pieno. La Corte ha ritenuto invalida la norma che riduce le ferie annuali retribuite cui ha diritto un lavoratore impiegato a tempo pieno quando passa a un regime di lavoro a tempo parziale.

## Protezione dei giovani sul luogo di lavoro

La Carta stabilisce che i giovani ammessi al lavoro devono beneficiare di condizioni di lavoro appropriate alla loro età ed essere protetti contro lo sfruttamento economico o contro ogni lavoro che possa minarne la sicurezza, la salute, lo sviluppo fisico, psichico, morale o sociale o che possa mettere a rischio la loro istruzione.

Nel 2010 i servizi della Commissione hanno pubblicato una **relazione di valutazione e impatto sull'applicazione della direttiva relativa alla protezione dei giovani sul lavoro** <sup>(83)</sup>. La direttiva ha concorso a potenziare la protezione giuridica dei giovani che, in assenza della protezione specifica da essa offerta, sarebbero stati esposti ad un rischio maggiore di infortuni sul lavoro rispetto ai lavoratori più anziani. Secondo i dati disponibili, il tasso di incidenza standardizzato di infortuni sul lavoro che hanno comportato più di tre giorni di sospensione del lavoro per i giovani lavoratori è sceso al 2,5 % circa nel 2000 rispetto a oltre il 3 % del 1995, fino a raggiungere l'1,9 % nel 2004. Malgrado il sorprendente aumento pari a quasi il 2,8 % nel 2005 (UE-15), il tasso è nuovamente calato al 2,5 % circa nel 2007. Il tasso corrispondente sul totale della forza lavoro arrivava a circa il 2,8 % mentre per i lavoratori tra i 18 e i 24 anni raggiungeva il 3,8 %. Anche il tasso di incidenza degli infortuni mortali sul lavoro è inferiore tra i giovani lavoratori rispetto alle altre due categorie.

<sup>(81)</sup> Isère, sentenza del 14 ottobre 2010, causa C-428/09.

<sup>(82)</sup> Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, sentenza del 22 aprile 2010, causa C-486/08.

<sup>(83)</sup> Direttiva 94/33/CE del Consiglio, del 22 giugno 1994, relativa alla protezione dei giovani sul lavoro (GU L 216 del 20.8.1994, pagg. 12-20).



# Sicurezza sociale

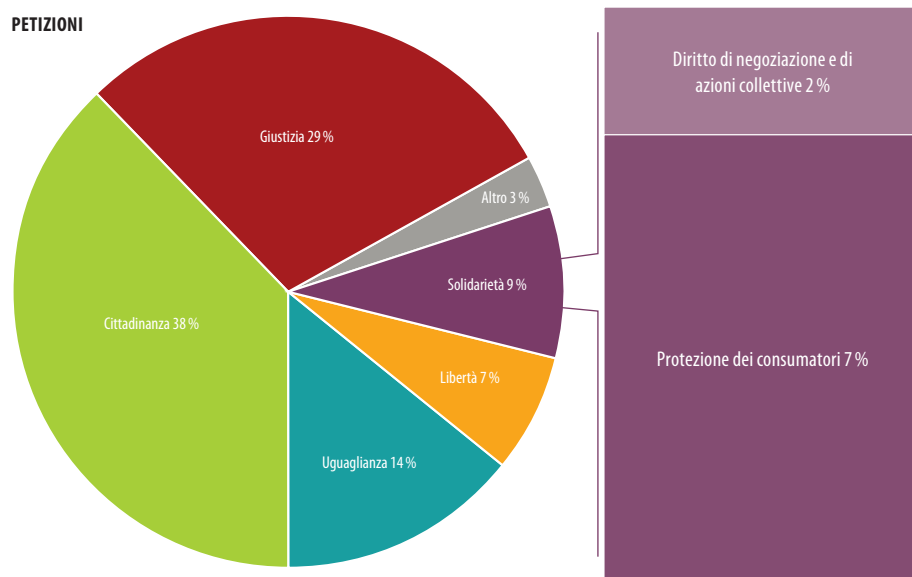
La Carta riconosce il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, la malattia, gli infortuni sul lavoro, la dipendenza o la vecchiaia, oltre che in caso di perdita del posto di lavoro. Ogni persona che risieda o si sposti legalmente all'interno dell'Unione ha diritto alle prestazioni di sicurezza sociale e ai benefici sociali, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali.

Gli Stati membri sono liberi di definire i dettagli dei sistemi di sicurezza sociale, ad esempio il tipo di prestazioni offerte, le condizioni di ammissibilità, le modalità di calcolo delle prestazioni, l'importo dei contributi da versare. La normativa europea assicura tuttavia che l'applicazione delle varie legislazioni nazionali rispetti i principi fondamentali di parità di trattamento e non discriminazione, garantendo ai lavoratori migranti dell'Unione pari trattamento rispetto ai lavoratori nazionali e facendo in modo che non siano discriminati dall'applicazione delle diverse legislazioni nazionali.

## Assegni familiari per i cittadini dell'UE che lavorano in un altro Stato membro

La Commissione ha ricevuto una richiesta da una cittadina polacca che risiedeva con i figli in Polonia mentre il marito lavorava in Austria. La domanda di assegni familiari presentata dal marito in Austria è stata respinta con la motivazione che i figli non vivevano sotto lo stesso tetto e non erano parte del nucleo familiare del lavoratore. La Commissione ha ritenuto questa obiezione inaccettabile dal momento che il diritto dell'Unione stabilisce che i figli, se dipendono principalmente dal lavoratore, devono essere considerati membri della famiglia e devono quindi aver diritto agli assegni familiari nello Stato membro in cui il lavoratore è occupato. In seguito all'intervento della Commissione il denunciante ha ricevuto gli assegni familiari austriaci, compresi gli arretrati non corrisposti.

### PETIZIONI



Nel 2010 la **Commissione ha continuato a monitorare l'applicazione della normativa dell'Unione sul coordinamento della sicurezza sociale** per far sì che i cittadini che si trasferiscono all'interno dell'UE non perdano il diritto alle prestazioni. Per esempio nel caso delle pensioni, le disposizioni dell'Unione garantiscono che in ciascuno Stato membro la posizione pensionistica sia preservata fino al raggiungimento dell'età pensionabile. Allo stesso modo, nel trattare una richiesta di sussidio di disoccupazione, le istituzioni devono tener conto dei periodi contributivi completati in altri Stati membri se necessario per concedere il diritto alla prestazione. Per le persone che lavorano e risiedono in Stati membri diversi, il diritto dell'Unione stabilisce dove versare i contributi previdenziali e quale paese è responsabile per l'erogazione delle prestazioni sanitarie o per il versamento degli assegni familiari. Nel 2010 la Commissione ha risposto a un numero considerevole di reclami di privati cittadini ed è intervenuta ove necessario.

## Protezione dei consumatori

### La protezione dei consumatori per i viaggi «tutto compreso»

Un cittadino dell'Unione ha denunciato di aver acquistato una vacanza «tutto compreso» da un operatore turistico di un altro Stato membro che, diventato insolvente, non gli ha rimborsato tutta la somma versata. La Commissione ha contattato lo Stato membro in questione che ha modificato la normativa nazionale di recepimento della direttiva dell'Unione sui viaggi tutto compreso che tutela i consumatori in situazioni del genere.

La Carta stabilisce che nelle politiche dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione dei consumatori. Tale disposizione serve da orientamento alle istituzioni dell'UE nel predisporre e nell'applicare la legislazione dell'Unione.

L'obiettivo di assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori ha guidato i negoziati in corso al Consiglio e al Parlamento europeo sulla proposta di **direttiva sui diritti dei consumatori** e ha orientato i lavori della Commissione sulla modernizzazione della **direttiva sui viaggi tutto compreso**. Attraverso i procedimenti d'infrazione, la Commissione ha assicurato che la tutela garantita ai consumatori da diverse direttive in materia, come la direttiva sulla vendita dei beni di consumo, fosse effettiva negli ordinamenti nazionali.

Nel 2010 la Commissione ha ricevuto lettere di cittadini riguardanti diverse circostanze attinenti alla protezione dei consumatori: prodotti difettosi, multiproprietà, viaggi tutto compreso, assicurazioni, commercializzazione a distanza (ad esempio online) di prodotti e servizi, pratiche commerciali sleali. Non potendo intervenire nei contenziosi tra consumatori e operatori, la Commissione ha informato i cittadini sulla normativa europea e li ha indirizzati alle autorità nazionali e ai Centri europei dei consumatori di competenza.

Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo

Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali

Diritto ad una buona amministrazione

Diritto d'accesso ai documenti

Mediatore europeo

Diritto di petizione

Libertà di circolazione e di soggiorno

Tutela diplomatica e consolare



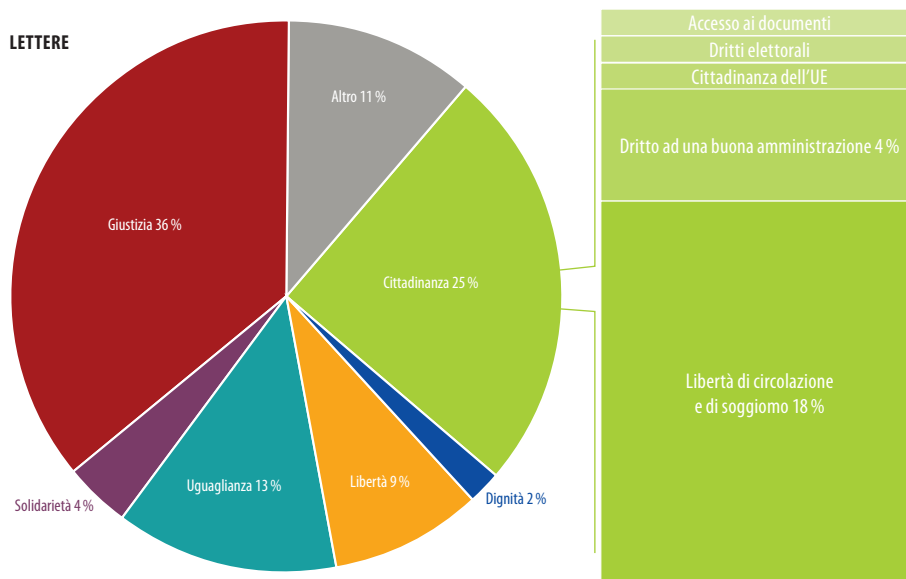
5/

CITTADINANZA

# Cittadinanza

Mentre altri titoli della Carta contemplano diritti di cui godono tutte le persone nell'Unione, a prescindere dalla cittadinanza, i diritti di questo titolo riguardano soprattutto i cittadini dell'UE, ovvero coloro che hanno la cittadinanza di uno degli Stati membri. Ciò detto, alcuni di questi diritti, come il diritto ad una buona amministrazione, l'accesso ai documenti e la libera circolazione si estendono in determinate circostanze anche a chi non è cittadino dell'Unione. Nel 2010 la libertà di circolazione e di soggiorno è stato, tra i diritti e le libertà nel presente titolo, il tema più trattato in lettere, interrogazioni e petizioni alla Commissione.

I principali sviluppi riguardanti i diritti collegati alla cittadinanza dell'Unione dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona sono descritti nella «Relazione 2010 sulla cittadinanza dell'Unione — Eliminare gli ostacoli all'esercizio dei diritti dei cittadini dell'Unione» e nella «Relazione sui progressi verso l'effettiva cittadinanza dell'UE 2007-2010», entrambe pubblicate il 27 ottobre 2010.



# Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni

La Carta garantisce a ogni cittadino dell'Unione il diritto di votare alle elezioni europee in qualunque Stato membro risieda. La Carta sancisce inoltre ai cittadini dell'Unione il diritto di votare e essere eletti alle elezioni comunali nello Stato membro di residenza. Questi diritti, che formano i pilastri della democrazia nell'ambito dell'Unione, sono essenziali per creare un legame tra i cittadini dell'UE e i rappresentanti direttamente eletti a livello dell'Unione europea al Parlamento europeo. Questi diritti sono inoltre essenziali per consentire ai cittadini dell'Unione, che vivono in uno Stato membro diverso dal proprio, di incidere sul contesto politico locale, votando o candidandosi alle elezioni comunali.

La relazione <sup>(64)</sup> della Commissione del 2009 sulle elezioni del Parlamento europeo ha valutato l'attuazione delle norme europee in materia elettorale <sup>(65)</sup> e ha concluso che i cittadini sono consapevoli dei loro diritti. Se nel 2007 solo il 54 % degli interpellati sapeva che i cittadini dell'UE hanno il diritto di votare alle elezioni europee nello Stato membro di residenza, nel 2010 la consapevolezza di questo diritto è salita al 69 %. Sono sempre più numerosi i cittadini dell'Unione residenti in uno Stato membro diverso da quello di origine che esercitano il diritto di voto.

## Il voto nello Stato membro di residenza

Un cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro diverso da quello di origine ha denunciato alla Commissione le condizioni di iscrizione nelle liste elettorali in quello Stato: l'interessato ha ritenuto che i suoi diritti fossero stati violati perché aveva dovuto presentare un documento d'identità emesso dal paese di residenza. La Commissione ha contattato lo Stato membro per verificare che la legislazione nazionale non imponesse ai cittadini di altri Stati membri requisiti aggiuntivi per iscriversi alle liste elettorali. Lo Stato membro ha deciso di modificare la normativa nazionale.

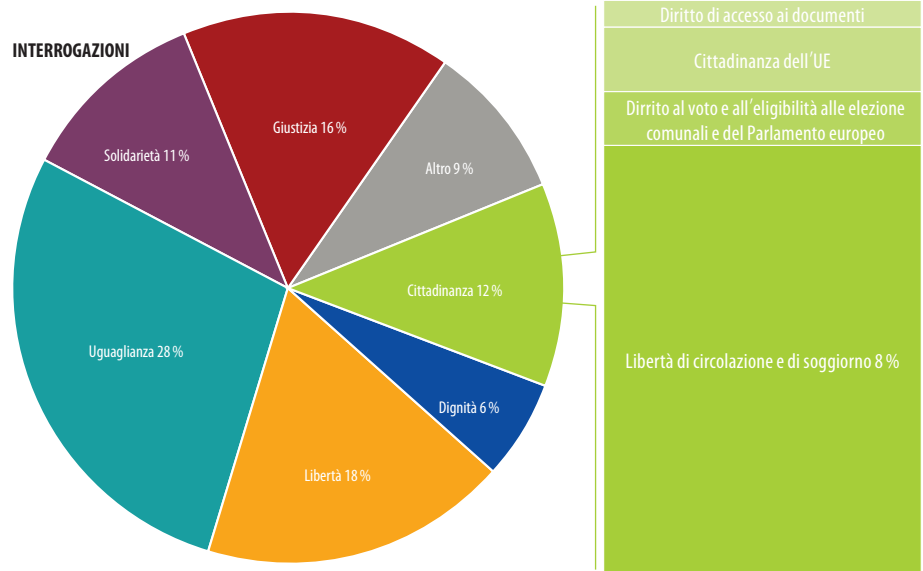
<sup>(64)</sup> Relazione sull'elezione dei membri del Parlamento europeo (atto del 1976, modificato dalla decisione 2002/772/CE, Euratom) e sulla partecipazione dei cittadini dell'Unione europea alle elezioni del Parlamento europeo nello Stato membro di residenza (direttiva 93/109/CE), COM(2010) 605 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0605:FIN:IT:PDF>

<sup>(65)</sup> Direttiva 93/109/CE del Consiglio relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini (GU L 329 del 30.2.1993, pag. 34).

La relazione ha illustrato una serie di misure per estendere la partecipazione e consentire l'esercizio dei diritti elettorali dei cittadini dell'Unione. L'indagine condotta ha rivelato che in alcuni Stati membri solo i cittadini nazionali possono iscriversi o fondare un partito politico, il che significa che i cittadini dell'Unione provenienti da un'altro Stato membro non possono partecipare a pieno alla vita politica ed esercitare i diritti elettorali. La Commissione ha analizzato le normative di questi Stati membri e sta adottando misure adeguate per porre rimedio al problema.

La Commissione ha esaminato il rispetto negli Stati membri della normativa europea in materia elettorale <sup>(86)</sup> per quanto riguarda la pubblicazione anticipata dei risultati delle elezioni del Parlamento europeo e intende ora adottare provvedimenti per assicurare che gli Stati membri si conformino alla normativa.

Nel 2010 la Commissione ha ultimato uno studio comparativo, inteso a individuare eventuali principi comuni europei sulle disposizioni elettorali, che illustra in che modo le regole elettorali dell'Unione potrebbero essere modificate in futuro.



<sup>(86)</sup> Atto del 1976 relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, come modificato dalla decisione del Consiglio, del 25 giugno 2002 e del 23 settembre 2002, che modifica l'atto relativo all'elezione dei rappresentanti al Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione 76/787/CECA, CEE, Euratom (GU L 283 del 21.10.2002, pagg. 1-4).

# Diritto a una buona amministrazione

Ogni persona ha diritto a che le questioni che la riguardano siano trattate in modo imparziale ed equo ed entro un termine ragionevole dalle istituzioni, organi e organismi dell'Unione. Questo diritto comprende in particolare il diritto ad essere ascoltato e a ricevere una risposta.

## In che modo la Commissione mette in pratica il diritto a una buona amministrazione?

La Commissione, che riceve numerosissime richieste da parte dei cittadini per telefono, e-mail o corrispondenza, si impegna a rispondere nel modo più appropriato e con la massima tempestività.

La Commissione riceve moltissime lettere dei cittadini. La gestione efficiente di questa corrispondenza incide in modo positivo sul diritto a una buona amministrazione. La regola generale è che ogni lettera, tranne quelle prive di senso, ripetitive o ingiuriose, viene protocollata e la Commissione risponde entro 15 giorni lavorativi dalla data di ricevimento. Entro la fine del 2010 la Commissione ha garantito la migrazione di tutti i servizi verso **ARES**, un strumento di protocollo unico che agevola l'interazione tra i servizi e velocizza la gestione della corrispondenza. Le risposte della Commissione sono inoltre sempre nella lingua di chi le scrive, purché sia una delle lingue ufficiali dell'Unione.

Per le denunce e le richieste dei cittadini sull'applicazione del diritto dell'Unione, la Commissione ha introdotto il sistema **CHAP («gestione delle denunce»)**, uno strumento informatico che registra e protocolla questo particolare tipo di lettere. Nel 2010 sono stati creati 4 020 fascicoli in CHAP (83 % denunce e 17 % richieste).

CHAP interagisce con ARES e con **EU Pilot**, uno strumento sviluppato dalla Commissione per evadere le richieste e le denunce dei cittadini sull'applicazione del diritto dell'Unione attraverso il dialogo con gli Stati membri. Nel 2010, tre nuovi Stati membri sono entrati a far parte di EU Pilot, portando il numero totale dei paesi partecipanti a 18. EU Pilot fornisce un primo chiarimento su eventuali violazioni del diritto dell'Unione onde consentirne la correzione senza ricorrere a un procedimento formale d'infrazione. Il sistema permette di ottenere risposte più rapide ai problemi dei cittadini e di potenziare la cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri.

## Come influisce il diritto a una buona amministrazione sulla normativa dell'UE in materia di concorrenza?

Il diritto ad una buona amministrazione ha rilevanza in vari ambiti del diritto dell'Unione. Uno di questi è quello della **concorrenza**, un settore nel quale la Commissione è tenuta ad assicurare il corretto funzionamento dei mercati (ovvero che

la concorrenza nel mercato interno non sia falsata da intese anticoncorrenziali, abusi di posizione dominante o fusioni).

## Divieto di accedere agli edifici della Commissione e diritto di essere ascoltato

Una persona ha scritto al Mediatore europeo denunciando che gli era stato vietato di entrare nei locali della Commissione con il motivo che l'interessato avrebbe molestato il personale dell'UE.

Il Mediatore europeo ha deciso che si è trattato di una violazione del diritto di essere ascoltato poiché il denunciante non aveva avuto la possibilità di esporre le proprie osservazioni prima che venisse imposto il divieto.

## Diritto di accesso alle relazioni sulla sperimentazione clinica di medicinali

Alcuni ricercatori hanno scritto al Mediatore europeo segnalando che l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) aveva negato loro l'accesso alle relazioni sulla sperimentazione clinica di due medicinali contro l'obesità. Il Mediatore non ha accolto la tesi dell'EMA secondo cui la divulgazione delle relazioni avrebbe danneggiato gli interessi commerciali dei produttori farmaceutici e quindi l'EMA ha dovuto liberalizzare l'accesso.

A tale scopo, la Commissione ha il compito di impedire o correggere comportamenti che potrebbero limitare o falsare la concorrenza e dispone di adeguati poteri investigativi e di contrasto (ad esempio, svolgere indagini sulle imprese, imporre ammende e/o misure correttive). La Commissione è intervenuta nei confronti di numerose società ottenendo che mettessero fine a comportamenti, presenti o futuri, dannosi per la concorrenza, i consumatori o i competitori. Nel 2010 la Commissione ha sanzionato accordi di fissazione dei prezzi di prodotti molto diversi, dalle ceramiche sanitarie ai mangimi per animali. La Commissione protegge i consumatori evitando loro di pagare prezzi maggiori per uno stesso prodotto e incide così in modo reale sulla vita quotidiana di milioni di cittadini europei.

Per garantire ulteriormente la trasparenza e far comprendere meglio il diritto ad una buona amministrazione, la Commissione ha pubblicato nel 2010 **una spiegazione su come funzionano nella pratica questi procedimenti** <sup>(87)</sup> in modo da permettere alle imprese soggette ad indagini di capire meglio il procedimento di indagine, cosa aspettarsi dalla Commissione e che cosa la Commissione si aspetta da loro <sup>(88)</sup>.

Nel 2010 il Mediatore europeo ha trattato 164 denunce di cittadini, in cui l'amministrazione era accusata di non aver risposto o di aver risposto in maniera non adeguata.

In che modo il Mediatore europeo attua nella pratica il diritto a una buona amministrazione?

## Diritto d'accesso ai documenti

La Carta garantisce ad ogni cittadino dell'Unione nonché ad ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro il diritto di accedere ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.

Nel 2010 la Commissione ha ricevuto più di 6 000 richieste di accesso a documenti, rispetto alle 5 000 circa del 2008 e del 2009. Come in passato, quattro richieste su cinque sono state evase in prima battuta. Nel 2010 la Commissione ha ricevuto 184 domande di conferma che sono state valutate da responsabili indipendenti rispetto a quelli che avevano gestito la domanda iniziale. Il riesame ha consentito l'ulteriore accesso in circa la metà dei casi.

Nel 2010 il Mediatore europeo ha esaminato 22 casi riguardanti il diritto fondamentale di accesso ai documenti.

<sup>(87)</sup> Le spiegazioni sono contenute in tre documenti: le «migliori pratiche relative ai procedimenti antitrust», le «migliori pratiche relative alla presentazione di elementi di prova di natura economica», (nei procedimenti antitrust e nelle concentrazioni) e gli «orientamenti sul ruolo dei consiglieri-auditori nel quadro dei procedimenti antitrust».

<sup>(88)</sup> Le migliori pratiche vanno lette nel contesto delle pertinenti misure legislative, interpretative e amministrative che disciplinano i procedimenti presso la Commissione. I procedimenti relativi all'applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE sono in particolare disciplinati dal regolamento 1/2003 (GU L 1 del 4.1.2003, pag. 1) e dal regolamento attuativo n. 773/2004 (GU L 123 del 27.4.2004, pag. 18). Numerose disposizioni sono poi contenute nella comunicazione riguardante l'accesso al fascicolo istruttorio (GU C 325 del 22.12.2005, pag. 7) e in quella sulla procedura applicabile alle denunce (GU C 101 del 27.4.2004, pag. 65) e nella decisione relativa al mandato dei consiglieri-auditori (GU L 162 del 19.6.2001, pag. 21).



La Corte di giustizia ha emesso diverse sentenze sull'accesso ai documenti. In una prima causa <sup>(89)</sup> la Corte di giustizia ha annullato la sentenza del Tribunale di primo grado in merito ad una richiesta di accedere ad un documento della Commissione contenente i nomi di persone fisiche <sup>(90)</sup>. La Commissione si era rifiutata di divulgare i nomi degli interessati che non ne avevano dato il consenso. La Corte ha ritenuto completamente applicabile la normativa dell'UE sulla protezione dei dati personali <sup>(91)</sup> e ha dato quindi ragione alla Commissione per aver correttamente verificato che gli interessati avessero dato il consenso alla divulgazione dei loro dati personali. La seconda causa <sup>(92)</sup> riguardava l'accesso ai fascicoli amministrativi della Commissione in procedimenti di controllo degli aiuti di Stato. La Corte ha sostenuto che un ricorrente può contestare la presunzione generale di inaccessibilità: il ricorrente può respingere la presunzione, dimostrando che non si applica al documento in questione o che esiste un interesse pubblico prevalente a che il documento sia divulgato. Il terzo caso <sup>(93)</sup> riguardava l'accesso alle memorie depositate dalla Commissione nell'ambito di procedimenti giurisdizionali. Secondo la Corte vi è una presunzione generale che la divulgazione delle memorie arrechi pregiudizio alla tutela delle procedure giurisdizionali. Nelle tre sentenze, la Corte ha interpretato le eccezioni stabilite dalla normativa dell'Unione sull'accesso ai documenti in relazione ad altre disposizioni interessate: norme in materia di aiuti di Stato, statuto e regolamento interno della Corte, e la normativa sulla protezione dei dati personali.

## Diritto di rivolgersi al Mediatore europeo

La Carta stabilisce che ogni cittadino dell'Unione europea nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di sottoporre al Mediatore europeo casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, salvo la Corte di giustizia nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali. Nel 2010, 2 667 persone si sono avvalse di questo diritto.

Nel 2010 il Mediatore europeo ha ricevuto numerose lettere di cittadini su problemi incontrati negli Stati membri; le denunce riguardanti le autorità pubbliche degli Stati membri non sono di competenza del Mediatore europeo.

Il Mediatore europeo collabora con i mediatori nazionali e regionali nella rete europea dei mediatori per far sì che le denunce siano trattate con rapidità ed efficienza. In alcuni casi, il

## Diritto d'accesso a dati sulle assenze dei parlamentari europei per motivi di salute

Un giornalista ha scritto al Mediatore europeo denunciando il rifiuto del Parlamento europeo di fornire i dati statistici sulle assenze dei parlamentari per motivi di salute.

Il Mediatore europeo ha consultato il Garante europeo della protezione dei dati, il quale ha ritenuto che i dati richiesti avrebbero potuto consentire di identificare i singoli parlamentari.

Il Mediatore ha concluso che il Parlamento europeo aveva ragione di respingere la richiesta perché se avesse consentito avrebbe violato le norme sulla protezione dei dati.

## Una denuncia di competenza del mediatore nazionale

Un cittadino ceco residente in Irlanda e beneficiario di un sussidio di disoccupazione ha avuto il permesso di recarsi nella Repubblica ceca per partecipare ad un corso. Una volta sul posto, l'interessato ha dovuto sostenere gli esami nel giorno in cui sarebbe dovuto rientrare in Irlanda. Non essendo rientrato in tempo, l'ente previdenziale irlandese ha deciso di revocare il diritto alle prestazioni e al sussidio di disoccupazione.

Il Mediatore europeo ha trasmesso la denuncia al mediatore irlandese, che ha tenuto conto delle norme europee in materia. Le autorità irlandesi hanno rivisto la decisione e hanno versato le prestazioni arretrate per il periodo in questione fino all'estinzione del diritto. Le autorità si sono inoltre impegnate a riesaminare il diritto al sussidio di disoccupazione.

<sup>(89)</sup> Commissione/*The Bavarian Lager Co Ltd*, sentenza del 29 giugno 2010, causa C-28/08P.

<sup>(90)</sup> Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145 del 31.5.2001, pagg. 43-48).

<sup>(91)</sup> Regolamento (CE) n. 45/2001/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari (GU L 8 del 12.1.2001, pagg. 1-22).

<sup>(92)</sup> Commissione/*Technische Glaswerke Ilmenau GmbH*, sentenza del 29 ottobre 2010, causa C-139/07P.

<sup>(93)</sup> Commissione/*Association de la Presse internationale*, sentenza del 21 settembre 2010, cause riunite C-514/07P, C-528/07P e C-532/07P.

Mediatore europeo ha trasferito la denuncia ricevuta ad un membro della rete oppure ha invitato il denunciante a interpellarlo.

## Libertà di circolazione e di soggiorno

La Carta garantisce ad ogni cittadino dell'Unione europea il diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve talune condizioni. Questo diritto fondamentale è previsto anche dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea <sup>(94)</sup>. L'Unione ha adottato una serie di norme che traducono nella pratica la libertà di circolazione e di soggiorno; gli Stati membri vi si devono adeguare e la Commissione deve verificare che ciò avvenga.

Nel 2010 la Commissione ha intrapreso un dialogo strutturato con ciascuno Stato membro per esaminare la normativa nazionale e assicurare che rispetti le norme dell'Unione sulla libertà di circolazione e di soggiorno <sup>(95)</sup> adottate nel 2004. La Commissione ha inoltre aiutato gli Stati membri ad adeguare la normativa nazionale, tramite incontri multilaterali di esperti che hanno consentito lo scambio opinioni, competenze e migliori prassi, anche sulla lotta agli abusi e alle frodi connesse alla libertà di circolazione e di soggiorno.

La Commissione ha ricevuto una serie di denunce riguardanti le condizioni di ingresso e soggiorno di familiari di cittadini dell'Unione provenienti da paesi terzi. Per assistere gli Stati membri nell'adeguamento della legislazione nazionale alle norme europee e consentire al tempo stesso l'individuazione di soluzioni coerenti nei singoli casi, la Commissione ha adottato un **manuale per l'attuazione del codice dei visti Schengen** <sup>(96)</sup> con un capitolo dedicato al trattamento delle richieste di visto da parte dei familiari di cittadini dell'UE.

Per divulgare ulteriormente i diritti dei cittadini dell'Unione, la Commissione ha pubblicato anche una guida di facile consultazione sulla libertà di circolazione e di soggiorno in Europa rivolta ai cittadini dell'UE <sup>(97)</sup> e ha lanciato il **portale web «La tua Europa»**, uno sportello unico che offre ai cittadini dell'UE informazioni di facile fruizione sui loro diritti, con suggerimenti pratici per chi si sposta nell'Unione europea.

Nel 2010 sono giunte alla Commissione richieste riguardanti il blocco del **porto greco del Pireo** dovuto ad uno sciopero. La Commissione si è così rivolta alle autorità greche per saperne di più sull'azione sindacale e sul modo in cui era stata condotta. Poiché era possibile che il blocco del porto provocato dallo sciopero avesse reso più difficile ai turisti dell'Unione di giungere a destinazione, è sorto il dubbio che l'azione non fosse conforme al diritto europeo sulla libera circolazione dei cittadini, dei beni e dei servizi.

### Una cittadina di un paese terzo coniugata con un cittadino dell'UE ha bisogno del visto per recarsi in un altro Stato membro?

Un cittadino dell'UE che risiede in un altro Stato membro insieme alla moglie, cittadina di un paese terzo, intende trascorrere le vacanze in un altro Stato membro e vuole sapere se la moglie deve munirsi del visto. Risposta: è sufficiente il titolo di soggiorno. Secondo la direttiva sulla libera circolazione, i familiari di cittadini dell'UE in possesso di un titolo di soggiorno non hanno bisogno di un visto per recarsi in un altro Stato membro all'interno dello spazio Schengen.

### Un titolo di soggiorno permanente per i cittadini di paesi terzi sposati a cittadini dell'UE residenti in un altro Stato membro

La Commissione ha ricevuto una serie di denunce di cittadini dell'UE; gli interessati risiedevano da almeno cinque anni in un altro Stato membro insieme al coniuge, cittadino di un paese terzo, e avevano già ottenuto il titolo di soggiorno permanente nel paese ospitante, anche se le autorità nazionali si rifiutavano di concedere il diritto di soggiorno permanente al coniuge.

Nei casi in cui la condizione dei cinque anni consecutivi di residenza con un cittadino dell'UE era soddisfatta, la Commissione ha preso contatto con le autorità nazionali che hanno rilasciato il permesso di soggiorno permanente agli interessati.

<sup>(94)</sup> Articolo 20, paragrafo 2, articolo 21 e articolo 45 TFUE.

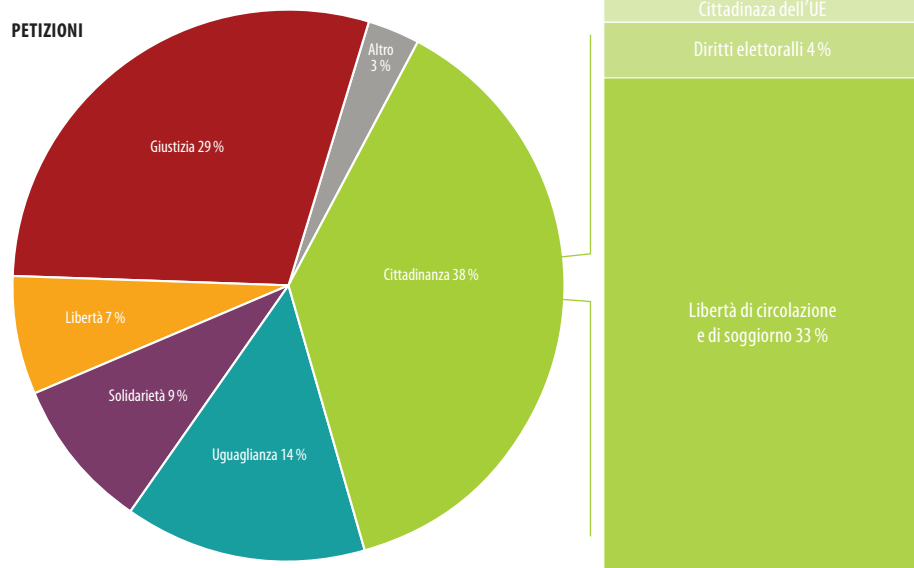
<sup>(95)</sup> Regolamento (CEE) n. 1612/68 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257 del 19.10.1968, pag. 2), e direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77).

<sup>(96)</sup> Decisione che adotta il manuale per il trattamento delle richieste di visto, 19 marzo 2010, COM(2010) 1620 def.

<sup>(97)</sup> *Libertà di circolazione e di soggiorno in Europa — Una guida ai diritti dei cittadini dell'UE*, disponibile al seguente indirizzo:

[http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOPenfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/it\\_IT/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=NE3210299](http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOPenfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/it_IT/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=NE3210299)

La Carta riconosce al tempo stesso il diritto alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione e il diritto dei lavoratori e delle rispettive organizzazioni a promuovere azioni collettive in difesa dei propri interessi, compreso lo sciopero. Le autorità nazionali devono assicurare che l'esercizio di un diritto fondamentale non limiti un altro diritto fondamentale in modo ingiustificato. Per regolare situazioni in cui vengono bloccati porti e frontiere, l'Unione si è dotata di norme <sup>(98)</sup> che impongono alle autorità nazionali di stabilire se l'azione interessata può ostacolare la libera circolazione e se ciò sia giustificato e proporzionato. In caso di limitazioni ingiustificate o sproporzionate, le autorità nazionali devono fare il necessario per impedire che la libera circolazione non sia limitata da azioni promosse da privati.



## Tutela diplomatica e consolare

Il cittadino dell'UE che si reca in un paese non appartenente all'Unione dove il suo Stato di appartenenza non ha un'ambasciata o un consolato ha il diritto di rivolgersi alla rappresentanza diplomatica di un altro Stato dell'UE e ricevere assistenza alle stesse condizioni dei cittadini di quest'ultimo.

I cittadini dell'UE viaggiano ogni giorno, per motivi di lavoro o di svago, al di fuori dei confini dell'Unione e sono più di 30 milioni i cittadini dell'UE che vivono stabilmente in paesi non appartenenti all'Unione.

<sup>(98)</sup> Regolamento (CE) n. 2679/98 del Consiglio, del 7 dicembre 1998, sul funzionamento del mercato interno in relazione alla libera circolazione delle merci tra gli Stati membri (GU L 337 del 12.12.1998, pagg. 8 e 9).

A volte i cittadini dell'UE necessitano dell'assistenza di un'ambasciata o di un consolato. Sono solo tre i paesi al mondo in cui tutti gli Stati membri sono rappresentati: Stati Uniti, Cina e Russia. Le crisi scoppiate di recente al di fuori dei confini dell'UE hanno colpito direttamente i cittadini dell'Unione che vi soggiornavano (si pensi all'Egitto, al terremoto di Haiti e del Cile, alla nuvola di cenere vulcanica).

La Carta garantisce ai cittadini dell'UE che non sono rappresentati in un determinato paese il diritto alla tutela diplomatica o consolare da parte delle ambasciate o dei consolati di altri Stati membri presenti in quel paese, alle stesse condizioni dei cittadini nazionali. I cittadini dell'UE devono essere in condizione di esercitare effettivamente questo diritto quando viaggiano all'estero. Un modo per rendere effettivo l'esercizio di questo diritto consiste nell'informare i funzionari delle rappresentanze nei paesi non appartenenti all'UE. Nel 2010 la Commissione ha messo a punto un **pacchetto formativo destinato agli agenti consolari per aggiornarli sulla normativa europea in materia di tutela consolare**.

La Commissione sta mettendo a punto un **sito Internet sulla tutela consolare**, rivolto ai cittadini, in cui sono pubblicati gli indirizzi di tutte le ambasciate e di tutte le sedi consolari nel mondo e i consigli di viaggio degli Stati membri. È inoltre in fase di elaborazione una **proposta legislativa sulle misure di coordinamento e cooperazione** nel quadro del trattato di Lisbona per potenziare l'esercizio di questo diritto.

## Cittadinanza dell'Unione

### Acquisizione e perdita della nazionalità

Un cittadino di un paese terzo ha chiesto la cittadinanza di un paese dell'UE, di cui era cittadino il padre, ma la sua domanda è stata respinta.

Le autorità nazionali si sono rifiutate di esonerarlo da un esame linguistico nonostante la sua disabilità medicalmente certificata.

La Commissione ha risposto di non avere alcun potere di intervento nel caso in esame, poiché gli Stati membri dell'Unione sono liberi di definire le condizioni per l'acquisizione della cittadinanza; spetta infatti alle autorità nazionali valutare la richiesta nel rispetto del diritto nazionale.

Secondo il diritto europeo <sup>(99)</sup>, è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce.

La cittadinanza dell'Unione non pregiudica tuttavia il principio di diritto internazionale secondo cui gli Stati sono competenti a determinare i modi di acquisto e perdita della cittadinanza.

Questo principio è stato ribadito dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea la quale ha stabilito che, nell'esercitare i poteri in materia di cittadinanza, gli Stati membri devono tenere in debita considerazione il diritto dell'Unione. Nella sentenza relativa alla causa Rottmann <sup>(100)</sup>, la Corte ha stabilito che, se incidono sui diritti tutelati dalla normativa dell'UE, le norme nazionali sulla cittadinanza possono essere sottoposte ad un controllo giurisdizionale condotto alla luce del diritto dell'Unione. La Corte ha concluso che una decisione di revoca della naturalizzazione, che ha come conseguenza la perdita non solo della cittadinanza dello Stato membro di naturalizzazione ma anche dell'Unione, deve essere vagliata dai giudici nazionali in riferimento al principio di proporzionalità in rapporto al diritto dell'UE <sup>(101)</sup>.

<sup>(99)</sup> Articolo 20, paragrafo 1, TFUE.

<sup>(100)</sup> Rottman, sentenza del 2 marzo 2010, causa C-135/08.

<sup>(101)</sup> Il contenuto e le implicazioni di questa sentenza sono presentati in maggiore dettaglio nella *Relazione ai sensi dell'articolo 25 TFUE sui progressi verso l'effettiva cittadinanza dell'UE 2007-2010*, COM(2010) 602 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0602:FIN:IT:PDF>

Diritto ad un ricorso effettivo e ad un giudice imparziale

Presunzione di innocenza e diritti della difesa

Principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene

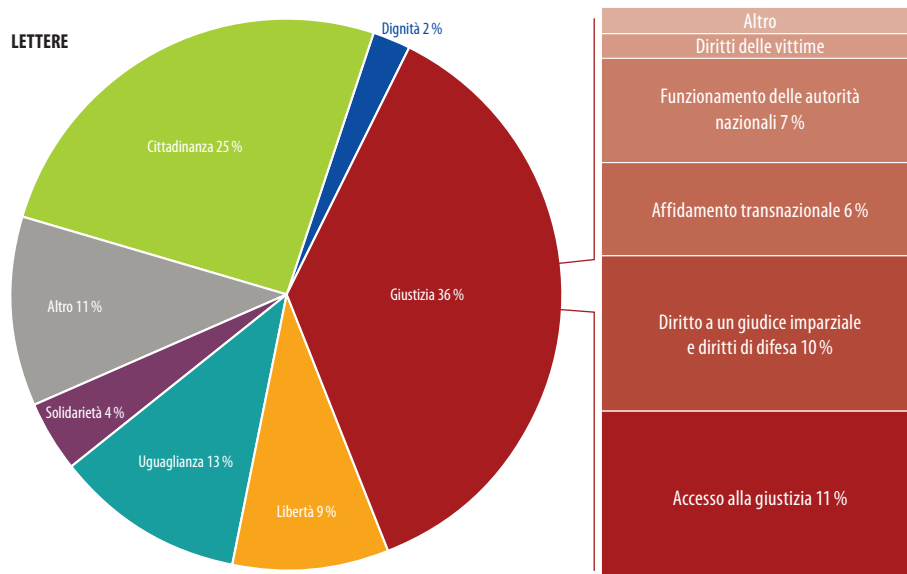
Diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato

6/

GIUSTIZIA

# Giustizia

Le lettere, le interrogazioni e le petizioni di cui si è occupata la Commissione in questo ambito riguardavano soprattutto l'accesso alla giustizia. Nel 2010 sono state presentate e adottate importanti proposte legislative europee per rafforzare il diritto ad un giudice imparziale ovunque si trovino i cittadini nell'UE, per semplificare le procedure di divorzio fra coppie di paesi diversi e per agevolare a imprese e consumatori l'accesso alla giustizia.



# Diritto a un ricorso effettivo

## Cosa significa nella pratica il diritto a un ricorso effettivo?

una soluzione giuridica decisa da un tribunale se un'autorità applica impropriamente il diritto dell'UE. Il diritto a un ricorso effettivo garantisce la tutela giurisdizionale contro la violazione di qualsiasi norma dell'Unione che conferisca diritti alle persone e ha quindi un ruolo fondamentale nell'assicurare l'efficacia del diritto dell'Unione.

Nel 2010, **una serie di sentenze pronunciate dalla Corte di giustizia ha fatto riferimento al diritto a un ricorso effettivo** in diversi settori come la politica sociale <sup>(102)</sup>, le telecomunicazioni e la protezione dei consumatori <sup>(103)</sup>, la concorrenza <sup>(104)</sup>, la politica estera e di sicurezza comune <sup>(105)</sup> e il gratuito patrocinio <sup>(106)</sup>.

Il diritto a un ricorso effettivo implica che i cittadini e le imprese che svolgono un'attività, viaggiano o vivono in un altro Stato membro non siano scoraggiati dall'esercizio dei loro diritti e abbiano un adeguato **accesso alla giustizia**.

## In che modo i cittadini e le imprese possono far riconoscere le sentenze giudiziali in altri Stati membri?

Secondo la normativa europea in vigore, una sentenza pronunciata in uno Stato membro non produce automaticamente effetti in un altro Stato membro. Una decisione diviene infatti esecutiva solo se convalidata e dichiarata esecutiva dal giudice nazionale. Ciò avviene tramite un procedimento particolare che subentra dopo che sia stata pronunciata la sentenza e prima che vengano adottate misure concrete di esecuzione. Le controversie transnazionali sono quindi più complesse e dispendiose in termini di tempo e denaro rispetto a quelle nazionali. **Nel 2010**, per assicurare un accesso alla giustizia più semplice ed efficace, **la Commissione ha proposto** <sup>(107)</sup> **di eliminare inutili passaggi burocratici**, come le procedure giudiziarie intermedie ancora necessarie affinché una sentenza pronunciata in uno Stato membro sia esecutiva in un altro. L'abolizione dell'«exequatur» porterà a una situazione in cui le sentenze civili e commerciali pronunciate in un altro Stato membro saranno apparentate alle sentenze nazionali.

<sup>(102)</sup> *Günter Fuß/Stadt Halle*, sentenza del 14 ottobre 2010, causa C-243/09.

<sup>(103)</sup> *Allassini e altri*, sentenza del 18 marzo 2010, cause riunite C-317/08, C-318/08, C-319/08 e C-320/08.

<sup>(104)</sup> *Knauf Gips/Commissione europea*, sentenza dell'11 luglio 2010, causa C-407/08 P.

<sup>(105)</sup> *Sofiane Fahas/Consiglio*, sentenza del 7 dicembre 2010, causa T-49/07.

<sup>(106)</sup> *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft*, sentenza del 22 dicembre 2010, causa C-279/09.

<sup>(107)</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, COM(2010) 748, disponibile al seguente indirizzo: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0748\(01\):IT:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0748(01):IT:HTML)

## Insoddisfazione per le procedure nazionali

Nel 2010 la Commissione ha ricevuto diverse lettere dei cittadini che esprimevano insoddisfazione per le procedure davanti alle autorità nazionali in ambiti non di competenza del diritto dell'Unione.

La Commissione ha spiegato che il diritto ad un ricorso effettivo è tutelato solo in situazioni di competenza dell'UE. Negli altri casi, le autorità nazionali, compresi i tribunali, garantiscono il diritto ad un ricorso effettivo ai sensi della normativa nazionale.

## Il diritto ad un ricorso effettivo e il gratuito patrocinio

Un'impresa tedesca ha citato in giudizio il governo tedesco per la mancata attuazione delle direttive dell'UE, ma non disponeva dei fondi per versare gli anticipi necessari per le spese giudiziarie e ingaggiare un legale. La DEB ha chiesto il gratuito patrocinio per coprire i costi, che le è stato però negato perché il diritto tedesco pone una condizione di pubblico interesse. La Corte di giustizia, in una pronuncia pregiudiziale, ha stabilito che il principio della tutela giurisdizionale effettiva si applica anche alle imprese che chiedono il gratuito patrocinio.

## Citazione in giudizio davanti al giudice nazionale di un convenuto fuori dell'UE

Durante una vacanza, un consumatore britannico firma un contratto di multiproprietà per un appartamento sulla riviera turca. Una volta a casa, l'interessato si rende conto però che non può pagare l'appartamento e decide di recedere dal contratto.

Secondo la direttiva sulla multiproprietà, i consumatori possono mettere fine al contratto entro un termine di 14 giorni. Il venditore turco, tuttavia, si rifiuta di rimborsare il consumatore. Per il diritto inglese, nessun tribunale nazionale è competente in un caso del genere e il consumatore non può far valere il diritto ad essere tutelato ai sensi della direttiva sulla multiproprietà. Il «regolamento Bruxelles I» modificato offrirebbe ai cittadini e alle imprese le stesse possibilità di citare davanti ai giudici nazionali un convenuto che risieda fuori dell'UE.

La Commissione ha proposto inoltre di rafforzare l'accesso alla giustizia consentendo di citare in giudizio davanti ai giudici in Europa convenuti che risiedono al di fuori dell'Unione.

Nel 2010 l'UE ha adottato un regolamento della Commissione che stabilisce quale diritto si applica nei casi di divorzi transfrontalieri <sup>(108)</sup>,

nei casi in cui i coniugi provengono da Stati membri diversi. Queste disposizioni si propongono di offrire certezza del diritto alle coppie internazionali che intendono divorziare. La nuova legislazione darà la possibilità di scegliere la normativa nazionale da applicare in caso di divorzio per le coppie di cittadinanza diversa, quelle in cui i coniugi vivono in paesi distinti o quelle che vivono in un paese diverso da quello di origine. Sebbene non riguardi direttamente l'accesso alla giustizia, il regolamento può agevolarlo accrescendo la certezza del diritto attraverso la definizione delle disposizioni che si applicano in tali casi. Il regolamento intende ridurre il rischio di scelta opportunistica del foro (il cosiddetto «forum shopping») e tutelare il coniuge più debole nelle cause di divorzio. Le coppie saranno in grado di stabilire durante il matrimonio la legge applicabile in caso di divorzio. Ciò darà loro maggiore certezza, prevedibilità e flessibilità giuridica e aiuterà a proteggere il coniuge e i figli da procedimenti lunghi e complessi. Le coppie internazionali avranno maggiore controllo sulla separazione e il coniuge più debole sarà tutelato dal rischio di ritrovarsi in una posizione di svantaggio nelle cause di divorzio. I giudici disporranno di una formula comune per decidere quale diritto nazionale si applica quando le coppie non riescono a decidere da sole. L'atto non ha alcun effetto sulla facoltà degli Stati membri di definire il matrimonio. Questo regolamento consente, in determinate circostanze, agli Stati membri di ignorare la normativa dell'Unione in materia di divorzio per motivi di ordine pubblico (eccezione dell'ordine pubblico). Nell'applicare la normativa sul divorzio, anche per quanto riguarda l'eccezione dell'ordine pubblico, è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

Per tradurre nella pratica il «diritto» ad un ricorso effettivo, la Commissione sta sviluppando una serie di iniziative volte ad agevolare l'accesso alla giustizia.

A sostegno dei cittadini dell'Unione, nel 2010 la Commissione ha introdotto il portale «European e-Justice», un nuovo servizio di informazione ai cittadini in grado di far conoscere meglio i diritti e come esercitarli (gratuito patrocinio, mediazione, traduzione ecc.). Nel 2011 il portale European e-Justice fornirà informazioni sui mezzi di ricorso in

E i divorzi transfrontalieri?

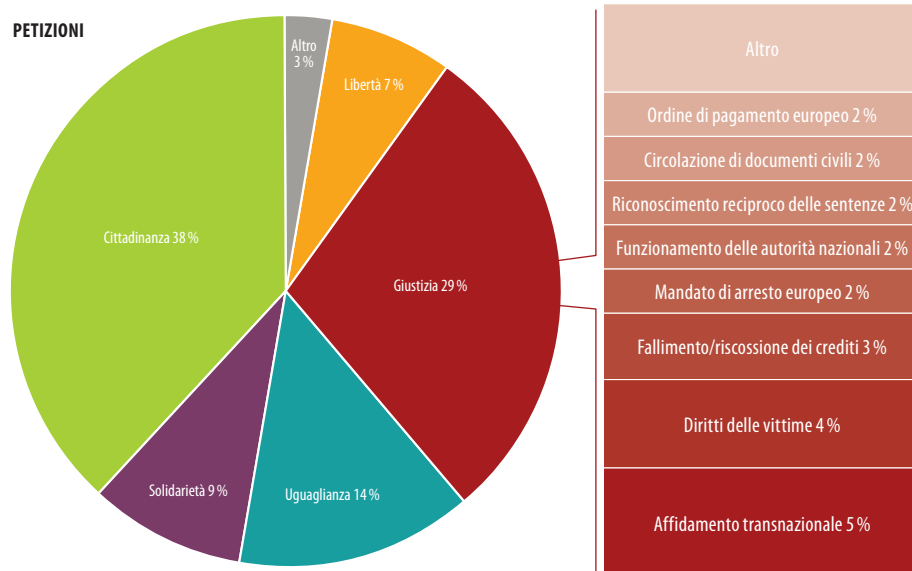
Come tradurre nella pratica l'accesso alla giustizia?

<sup>(108)</sup> Regolamento del Consiglio relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale (GU L 343 del 29.12.2010, pagg. 10-16); questo regolamento tuttavia dà attuazione ad una cooperazione rafforzata tra Belgio, Bulgaria, Germania, Spagna, Francia, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Austria, Portogallo, Romania e Slovenia ed è pertanto applicabile attualmente solo in questi Stati membri, fermo restando che qualsiasi altro Stato membro può prendervi parte in una fase successiva.



caso di presunta violazione dei diritti fondamentali. L'UE promuove anche programmi di formazione sul diritto dell'Unione rivolti al personale giudiziario **[Rete europea di formazione giudiziaria <sup>(109)</sup>]**; l'intento è permettere ai destinatari di familiarizzarsi con la normativa europea, in modo da poterla applicare a situazioni concrete e tutelare i diritti fondamentali.

#### PETIZIONI



## Diritto ad un giudice imparziale e diritti della difesa

Il **diritto a un giudice imparziale** garantisce ad ogni persona che la sua causa sia esaminata equamente e pubblicamente, entro un termine di tempo da un giudice indipendente e imparziale. Uno dei diritti fondamentali delle persone sottoposte a procedimento penale è la garanzia di un giudice indipendente e imparziale. Il diritto sancisce anche che la causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole. Questi diritti sono riconosciuti a tutti, indipendentemente dalla cittadinanza o dalla lingua parlata. La Carta garantisce inoltre il rispetto dei **diritti della difesa** ad ogni imputato e assicura in particolare che l'imputato possa comprendere il procedimento penale a suo carico, qualora non parli la lingua della procedura.

<sup>(109)</sup> Disponibile in inglese al seguente indirizzo: <http://www.ejtn.net/en/>

## Come rafforzare il diritto a un giudice imparziale e i diritti della difesa?

Per mettere in pratica questi diritti, l'UE sta adottando norme minime comuni nei procedimenti penali che tengano conto delle differenze fra gli Stati membri in materia di diritto penale. Nel 2010 l'Unione ha adottato disposizioni sul **diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali** <sup>(110)</sup>, che si prefiggono di rafforzare i diritti degli indagati e degli imputati che non comprendono o non parlano la lingua del procedimento.

La direttiva, che introduce norme minime comuni in tutta l'Unione, garantisce all'indagato il diritto all'interpretazione durante il procedimento penale, il diritto alla traduzione scritta di tutti i documenti fondamentali per la difesa e la garanzia dell'equità del procedimento. I documenti fondamentali comprendono le decisioni che privano una persona della libertà, gli atti contenenti i capi di imputazione e le sentenze. La proposta della Commissione era stata formulata parallelamente ad un'iniziativa avanzata da un gruppo di Stati membri. Poiché la proposta della Commissione era più ambiziosa, questi elementi sono stati alla fine integrati nella proposta adottata.

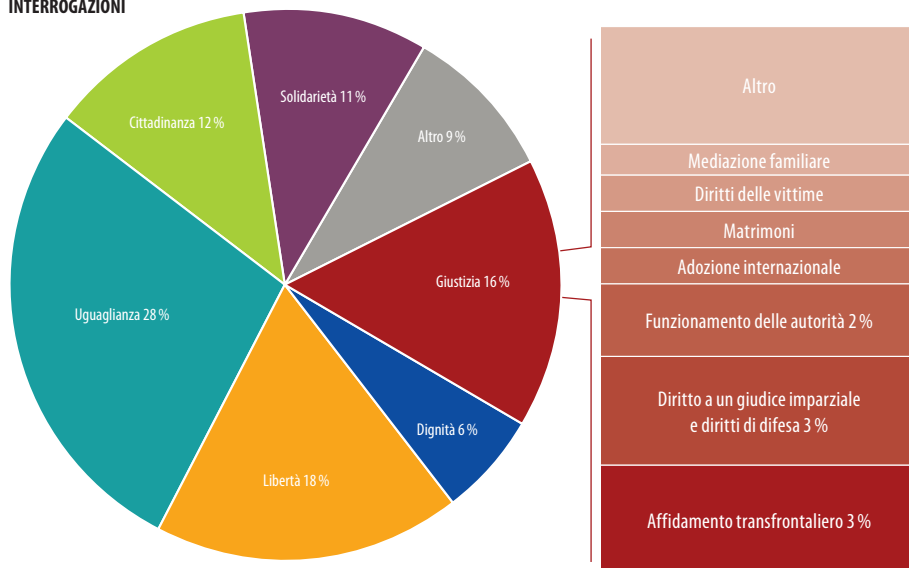
Gli indagati in un procedimento penale devono conoscere i propri diritti per essere in condizione di esercitarli. Per questo motivo, nel 2010 la Commissione ha proposto norme che impongono l'obbligo di **informare gli indagati di un reato penale circa i loro diritti in una lingua a loro comprensibile** <sup>(111)</sup>. Le persone arrestate per un reato o in forza di un mandato d'arresto europeo devono essere informate per iscritto, in un documento chiamato **comunicazione dei diritti (letter of rights)**, al momento dell'arresto in merito ai loro diritti essenziali e all'accusa a loro carico. Per assicurare la coerenza nelle situazioni transnazionali e limitare i costi di traduzione, la proposta della Commissione fornisce un modello di comunicazione dei diritti in tutte le lingue ufficiali dell'Unione ad uso degli Stati membri.

La Commissione sta lavorando su una terza misura, relativa **all'accesso ad un avvocato**, e negli ultimi mesi del 2010 ha lanciato un'estesa consultazione.

<sup>(110)</sup> Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali, (GU L 280 del 26.10.2010, pagg. 1-7).

<sup>(111)</sup> Proposta di direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali, COM(2010) 392 def., disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0392:FIN:IT:PDF>

## INTERROGAZIONI









Commissione europea

**Relazione 2010 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

2011 — 81 pagg. — 21 x 21cm

ISBN 978-92-79-19693-5

doi:10.2775/17170

La relazione annuale per il 2010 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali informa, per la prima volta, il pubblico e le altre istituzioni dell'Unione europea sull'applicazione della Carta dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona. Il testo fornisce esempi concreti di come le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri applicano la Carta nell'attuare il diritto europeo. I diritti fondamentali sanciti dalla Carta sono rilevanti in una serie di ambiti di competenza dell'Unione e occorre dare loro massima centralità nel formulare e attuare gli interventi dell'UE in settori quali la giustizia, la politica dei trasporti o la gestione delle frontiere.



■ Ufficio delle pubblicazioni

doi:10.2775/17170

ISBN 978-92-79-19693-5



9 789279 196935