



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 1° aprile 2011 (05.04)
(OR. en)**

8453/11

**FREMP 28
JAI 206
COHOM 91
JUSTCIV 82
JURINFO 15**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: [30 marzo 2011](#)

Destinatario: Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

Oggetto: 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

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2011) 160 definitivo.

All.: COM(2011) 160 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.3.2011
COM(2011) 160 definitivo

**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**

SEC(2011) 396 definitivo

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

INTRODUZIONE

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea¹ 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 Carta². 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* 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 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

¹ Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU C 83 del 30.3.2010, pagg. 389-403).

² COM (2010) 573 definitivo, disponibile al seguente indirizzo:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:IT:PDF>

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 europea³.

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 trattati⁴.

Al di fuori dell'ambito di applicazione della Carta, i diritti fondamentali continuano a 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.

³ Conformemente all'articolo 21 del 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.

⁴ 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.

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 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 rindirizzate 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 fondamentali⁵. 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 esterne⁶ e le modifiche al regolamento Frontex⁷. Questioni relative alla dignità umana sono

⁵ 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, EO/11/6).

⁶ 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 (GUL 111 del 4.5.2010, pag. 20).

⁷ 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 definitivo), disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0061:FIN:IT:PDF>

state inoltre prese in considerazione nella comunicazione della Commissione sull'impiego dei body scanner negli aeroporti europei⁸.

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 commerciale⁹ ha dedicato particolare attenzione alla libertà dei media e alla libertà d'impresa.

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)¹⁰. 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'UE 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.

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

⁸ COM (2010) 311 definitivo, disponibile al seguente indirizzo:

http://ec.europa.eu/transport/air/security/doc/com2010_311_security_scanners_en.pdf

⁹ 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 definitivo), disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0748:FIN:IT:PDF>

¹⁰ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio - Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014) (COM(2010) 213 definitivo), disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:IT:PDF>

approccio globale alla protezione dei dati personali nell'Unione europea¹¹, 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 dati¹².

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 2010¹³. 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 rurale¹⁴.

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 a 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.

¹¹ 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 definitivo), disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0609:FIN:IT:PDF>

¹² In tale contesto, nel garantire il diritto fondamentale alla protezione dei dati personali occorre tenere pienamente conto di altri diritti fondamentali sanciti dalla Carta e di altri obiettivi del trattato.

¹³ 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, pag. 5-14).

¹⁴ *Volker und Markus Schecke, Hartmut Eifert*. Sentenza del 9 novembre 2010, Cause riunite C-92/09 e C-93/09.

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 traduzione¹⁵. 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 comprensibile¹⁶. Chiunque sia arrestato per un reato o in base a 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 a un giudice imparziale, proponendo norme che rendano effettivo l'accesso a un avvocato e il diritto di comunicare con i familiari, i consolati 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'UE¹⁷.

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'UE¹⁸. 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 Carta). Per assicurare il rispetto di questi diritti, la Commissione è

¹⁵ 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).

¹⁶ Proposta di direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (COM(2010) 392 definitivo), disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0392:FIN:IT:PDF>

¹⁷ Comunicazione sull'integrazione sociale ed economica dei Rom in Europa (COM(2010)133 definitivo), disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0133:FIN:IT:PDF>

¹⁸ 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).

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 donne¹⁹ e una strategia per la parità tra donne e uomini (2010-2015)²⁰. 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 disabilità²¹, 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

¹⁹ 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 definitivo), disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:IT:PDF>

²⁰ COM(2010) 491 definitivo, disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:IT:PDF>

²¹ Comunicazione "Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere" (COM(2010) 636 definitivo), disponibile al seguente indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:IT:PDF>

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 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 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.