



Bruxelles, 6.12.2022  
COM(2022) 716 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Uno spazio civico prospero per la difesa dei diritti fondamentali nell'UE  
Relazione annuale 2022 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali  
dell'Unione europea**

# **Uno spazio civico prospero per la difesa dei diritti fondamentali nell'UE**

## **Relazione annuale 2022 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**

### Indice

1. Introduzione.....	1
2. Il ruolo cruciale delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti.....	7
3. Proteggere le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti.....	14
4. Sostenere le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti.....	23
5. Responsabilizzare le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti.....	30
6. Conclusioni.....	40

## 1. Introduzione

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("la Carta") riunisce un'ampia gamma di diritti fondamentali e ribadisce che l'UE si fonda sui valori dei diritti fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto. Il carattere vincolante della Carta ha consentito all'ordinamento giuridico dell'UE di divenire un punto di riferimento per la tutela dei diritti fondamentali.

### *Quando si applica la Carta?*

Dal 2009 la Carta ha lo stesso status giuridico dei trattati, il diritto primario dell'Unione su cui si basa la normativa dell'UE<sup>1</sup>. Le istituzioni europee devono rispettarla in tutte le loro attività e gli Stati membri devono conformarvisi quando attuano il diritto dell'Unione<sup>2</sup>.

Gli Stati membri attuano il diritto dell'Unione segnatamente quando:

- danno attuazione alla normativa dell'UE adottando misure nazionali di attuazione;
- adottano norme su materie in relazione alle quali il diritto dell'UE stabilisce obblighi concreti<sup>3</sup> o prevede deroghe;
- attuano disposizioni dell'UE allorché utilizzano fondi provenienti da programmi di finanziamento dell'Unione; gli Stati membri devono garantire che i fondi dell'UE siano utilizzati conformemente alle norme stabilite negli atti legislativi su cui si fonda il finanziamento.

Per migliorare l'applicazione della Carta e renderla maggiormente nota al pubblico, nel 2020 la Commissione europea ha presentato la **strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea** ("la strategia per la Carta")<sup>4</sup>. Come dichiarato nella strategia per la Carta, la Commissione adotta ormai un approccio tematico nelle proprie relazioni annuali sull'applicazione della Carta per mettere in evidenza alcune delle questioni più urgenti riguardanti i diritti fondamentali e l'applicazione della Carta negli ambiti prescelti.

### *Progressi nell'attuazione della strategia per la Carta*

- La Commissione ha adottato la relazione annuale 2021 sull'applicazione della Carta, che verte sulla *tutela dei diritti fondamentali nell'era digitale*<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Articolo 6 del trattato sull'Unione europea (TUE).

<sup>2</sup> Articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

<sup>3</sup> Quando adottano norme in un settore che non rientra nella sfera di competenza dell'Unione e quando non esistono norme dell'UE, gli Stati membri non stanno attuando il diritto dell'Unione e la Carta non trova applicazione. Tuttavia molti diritti fondamentali sanciti dalla Carta sono stabiliti anche nelle costituzioni e nella giurisprudenza nazionali, nonché nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo, di cui tutti gli Stati membri sono firmatari.

<sup>4</sup> COM(2020) 711 final. La strategia per la Carta è incentrata su interventi in quattro ambiti: 1) garantire l'effettiva applicazione della Carta da parte degli Stati membri; 2) responsabilizzare le organizzazioni della società civile, i difensori dei diritti e gli operatori della giustizia; 3) promuovere l'uso della Carta come "bussola" da parte delle istituzioni dell'UE; e 4) rafforzare la consapevolezza dei cittadini dei propri diritti ai sensi della Carta.

<sup>5</sup> Per la prima relazione tematica cfr. "[Tutela dei diritti fondamentali nell'era digitale](#) – Relazione annuale 2021 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea", COM(2021) 819 final.

- Sinora 22 Stati membri hanno designato un *punto di riferimento per la Carta* allo scopo di favorire la cooperazione e promuovere l'effettiva applicazione della Carta; i punti di riferimento si sono riuniti per la prima volta nel giugno 2022.
- Sono stati esaminati oltre 400 *programmi finanziari degli Stati membri* per garantire la predisposizione di disposizioni efficaci in grado di assicurare il rispetto della Carta nell'attuazione dei pertinenti fondi dell'UE ("condizione abilitante orizzontale" sull'effettiva applicazione e attuazione della Carta).
- Nel corso dei suoi primi due anni di attività, il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori (CERV)<sup>6</sup> ha *sostenuto quasi 600 progetti* con un importo di circa 260 milioni di EUR, promuovendo i valori dell'UE e combattendo l'odio, la discriminazione e l'intolleranza nell'Unione; il programma Giustizia<sup>7</sup> sta finanziando anche progetti di formazione degli operatori della giustizia in materia di diritti fondamentali<sup>8</sup>.
- Come sottolineato nella comunicazione "Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati"<sup>9</sup>, la Commissione ha intensificato il suo lavoro per promuovere e sostenere i diritti delle persone, le libertà fondamentali e lo Stato di diritto mediante *procedure di infrazione*.
- La Commissione ha rafforzato il proprio *approccio collaborativo* con gli Stati membri in specifici ambiti contemplati dalla Carta, tra cui la lotta contro il razzismo e la discriminazione, l'incitazione all'odio e i reati generati dall'odio.
- Sulla nuova piattaforma di formazione europea del portale europeo della giustizia elettronica<sup>10</sup> sono disponibili materiali e *corsi di formazione sulla Carta*. La Commissione sta inoltre elaborando misure di formazione per aiutare il personale delle istituzioni dell'UE ad applicare effettivamente la Carta nella propria attività professionale quotidiana.
- Sinora 15 Stati membri hanno reso disponibili sul portale europeo della giustizia elettronica<sup>11</sup> le proprie *migliori pratiche sull'uso e sulla conoscenza della Carta* e stanno aggiornando le informazioni sullo strumento di informazione sui diritti fondamentali<sup>12</sup>.
- L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) ha ulteriormente

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme\\_it](https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme_it).

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme\\_it](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme_it).

<sup>8</sup> Nell'ambito dell'[invito a presentare proposte per la sovvenzione di azioni a sostegno di progetti transnazionali di formazione giudiziaria in materia di diritto civile, penale o di diritti fondamentali](#), la Commissione ha reso disponibili circa 5 milioni di EUR per sostenere progetti di formazione in materia di diritto civile, penale o di diritti fondamentali, quali sanciti nella Carta, compresa la protezione dei dati.

<sup>9</sup> COM(2022) 518 final.

<sup>10</sup> [https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home\\_en](https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home_en).

<sup>11</sup> [https://e-justice.europa.eu/37134/it/member\\_states\\_best\\_practices\\_on\\_the\\_charter](https://e-justice.europa.eu/37134/it/member_states_best_practices_on_the_charter).

<sup>12</sup> [https://e-justice.europa.eu/459/IT/fundamental\\_rights\\_interactive\\_tool](https://e-justice.europa.eu/459/IT/fundamental_rights_interactive_tool).

aggiornato la propria banca dati Charterpedia<sup>13</sup> e ha creato nuovi corsi online incentrati sull'ambito di applicazione della Carta.

- Per rafforzare la consapevolezza delle persone in merito ai diritti sanciti dalla Carta, nel 2021 la Commissione ha lanciato la *campagna #RightHereRightNow*<sup>14</sup>. Informazioni sulla Carta sono consultabili anche nella sezione "I tuoi diritti" del portale europeo della giustizia elettronica<sup>15</sup> e sul sito web Europa<sup>16</sup>.

Nella strategia per la Carta, la Commissione si è impegnata a sostenere un contesto favorevole agli attori della società civile e a intraprendere azioni contro le misure che violano il diritto dell'Unione, compresa la Carta, quando tali misure colpiscono le organizzazioni della società civile. La strategia per la Carta ha inoltre sottolineato l'importanza di istituire e mantenere istituzioni nazionali per i diritti umani forti e indipendenti.

Per questo motivo la relazione del 2022 si concentra sullo *spazio civico e il suo ruolo nella protezione e nella promozione dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta*.

Le organizzazioni della società civile<sup>17</sup> e i difensori dei diritti<sup>18</sup> sono essenziali nelle società democratiche costituzionali per attuare e proteggere i valori e i diritti sanciti dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE) e dalla Carta<sup>19</sup>. Tali soggetti mettono le loro competenze a

---

<sup>13</sup> La banca dati comprende un'ampia gamma di informazioni sulla Carta, compresa la giurisprudenza degli organi giurisdizionali nazionali che fa riferimento ad essa. L'agenzia ha reso disponibile tale strumento anche attraverso un'applicazione rinnovata sulla Carta. Gli strumenti dell'agenzia sono disponibili al seguente indirizzo: <https://fra.europa.eu/it/eu-charter/fra-charter-resources>.

<sup>14</sup> [#RightHereRightNow \(europa.eu\)](#). La campagna si è svolta sui social media e attraverso eventi mediatici dal dicembre 2021 al dicembre 2022. Tra i principali partner figuravano organizzazioni della società civile, istituzioni nazionali per i diritti umani e organismi per la parità, la FRA e altri organi e organismi dell'UE.

<sup>15</sup> [https://e-justice.europa.eu/512/IT/your\\_rights](https://e-justice.europa.eu/512/IT/your_rights).

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights\\_it](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_it).

<sup>17</sup> Ai fini della presente relazione, per organizzazioni della società civile si intendono le organizzazioni non governative e le istituzioni della società civile attive nel settore dei diritti fondamentali, siano esse organismi autonomi volontari o organizzazioni istituite per perseguire obiettivi essenzialmente senza scopo di lucro stabiliti dai loro fondatori o membri. Cfr. l'articolo 10 del regolamento (CE) n. [168/2007](#) del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali e la [raccomandazione CM/Rec\(2007\)14 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sullo status giuridico delle organizzazioni non governative in Europa](#). Cfr. anche la [dichiarazione delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani](#), che stabilisce che la nozione di "difensori dei diritti umani" non è limitata alle organizzazioni della società civile per i diritti umani, ma può includere anche singoli individui e altri gruppi. Ai sensi del diritto dell'UE, i "difensori dei diritti umani" sono definiti come "individui, gruppi e organismi della società che promuovono e proteggono i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti"; cfr. gli [orientamenti dell'Unione europea sui difensori dei diritti umani](#) (2008), pag. 2.

<sup>18</sup> Ai fini della presente relazione, per "difensori dei diritti" si intendono, oltre alle organizzazioni della società civile, anche le istituzioni nazionali per i diritti umani, gli organismi per la parità e i difensori civici. Il termine non comprende invece altri organismi indipendenti, quali le autorità competenti per la protezione dei dati, né i partiti politici o i sindacati.

<sup>19</sup> Come riconosciuto anche nelle [conclusioni del Consiglio sul rafforzamento dell'applicazione della Carta dei diritti fondamentali](#) del 5 marzo 2021, pagg. 3 e 11.

disposizione dell'elaborazione delle politiche e dell'attività legislativa delle autorità nazionali e delle istituzioni dell'UE e contribuiscono a garantire che detti organismi siano chiamati a rispettare i diritti fondamentali e lo Stato di diritto. Come messo in luce nella presente relazione, gli Stati membri e l'UE hanno adottato, a diversi gradi, misure volte a proteggere, sostenere e responsabilizzare gli attori della società civile, offrendo loro una serie di opportunità di cooperazione. Tuttavia negli ultimi anni le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti hanno incontrato crescenti difficoltà a causa della progressiva restrizione dello spazio civico. Varie misure giuridiche, amministrative e politiche hanno gradualmente limitato le loro libertà fondamentali, compromettendo la loro capacità di svolgere attività a sostegno dei diritti fondamentali in qualità di partner strategici dell'UE e degli Stati membri<sup>20</sup>.

Malgrado le difficoltà, le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti portano avanti le proprie attività dimostrando una notevole resilienza. In alcuni Stati membri hanno svolto un ruolo essenziale durante la *pandemia di COVID-19*<sup>21</sup> e nel contesto della guerra di aggressione mossa dalla Russia nei confronti dell'Ucraina<sup>22</sup> e sono stati in prima linea nel garantire la comprensione, la comunicazione e il soddisfacimento dei bisogni delle persone e la difesa dei loro diritti<sup>23</sup>.

*L'importanza delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti in periodi di crisi*

Durante la pandemia di COVID-19 le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti si sono adoperati a favore dell'adozione di *misure trasparenti e proporzionate per affrontare l'emergenza sanitaria* e in alcuni Stati membri hanno fornito assistenza di base alle persone colpite<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> Cfr. European Partnership for Democracy, [Repression and Resilience: Diagnosing closing space mid-pandemic](#) (2021), pag. 9. Cfr. anche FRA, [La società civile in Europa: ancora sotto pressione – aggiornamento 2022](#) (2022), e la nota di orientamento delle Nazioni Unite, [Protection and Promotion of Civic Space](#) (2020). Benché alcune misure siano direttamente volte a pregiudicare le attività delle organizzazioni della società civile, in altri casi le misure adottate hanno una finalità legittima e il pregiudizio arrecato a dette organizzazioni costituisce un effetto indesiderato, che si verifica in particolare quando l'attuazione non è proporzionata.

<sup>21</sup> Cfr. Comitato economico e sociale europeo, [La risposta delle organizzazioni della società civile per far fronte alla pandemia di COVID-19 e alle conseguenti misure restrittive adottate in Europa](#) (2021).

<sup>22</sup> <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/civil-society-organisations-helm-volunteer-assistance-ukrainian-civilians>

<sup>23</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 12.

<sup>24</sup> Cfr. Forum civico europeo, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) (2022), pag. 11. Quasi la metà delle nuove misure adottate negli Stati membri per assistere e proteggere le vittime di violenza da parte del partner e i loro figli durante i periodi di confinamento sono state attuate da organizzazioni della società civile; cfr. Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, [La pandemia di COVID-19 e la violenza sulle donne da parte del partner nell'UE](#) (2021), pag. 18. In **Polonia** il 15,8 % delle organizzazioni della società civile ha svolto attività supplementari per assistere meglio i beneficiari durante la pandemia e in **Portogallo** le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti hanno diffuso informazioni sulle vaccinazioni tra le comunità più difficili da raggiungere. Ciò ha portato alla vaccinazione di 600 000 cittadini stranieri, indipendentemente dal loro status migratorio. Cfr. la relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 4.

Le organizzazioni della società civile svolgono un ruolo fondamentale nella *lotta alla disinformazione durante le emergenze*, in cooperazione con l'UE, le organizzazioni europee di verifica dei fatti e le istituzioni pubbliche degli Stati membri<sup>25</sup>.

Dall'inizio della guerra di aggressione mossa dalla Russia nei confronti dell'Ucraina, le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti si sono adoperati per accogliere e assistere gli sfollati interni in Ucraina e le persone che sono fuggite negli Stati membri<sup>26</sup>. Hanno inoltre istituito un apposito servizio volto a *rimettere in contatto i minori scomparsi durante la fuga dal conflitto con le loro famiglie e i loro tutori*<sup>27</sup> e si impegnano a condividere le migliori pratiche in materia di tutela dei minori non accompagnati e separati dalle famiglie che giungono nell'UE dall'Ucraina.

Per agevolare la condivisione delle informazioni e il coordinamento delle iniziative tra gli attori della società civile, la Commissione ha istituito un'apposita rete di portatori di interessi del settore sanitario denominata "Sostegno all'Ucraina, agli Stati membri dell'UE confinanti e alla Moldova" sulla piattaforma per la politica sanitaria dell'UE<sup>28</sup>.

Le organizzazioni della società civile rivestono altresì un ruolo significativo nel *documentare le atrocità*, esaminando le segnalazioni di crimini internazionali e deportazioni forzate di cittadini ucraini in Russia, e stanno attuando misure di *sviluppo delle capacità delle autorità di contrasto e della magistratura ucraine* per far fronte all'elevato numero di denunce pervenute e favorire lo svolgimento di indagini e il perseguimento di presunti crimini di guerra e crimini contro l'umanità<sup>29</sup>.

Nell'ambito di entrambe le crisi, le organizzazioni della società civile hanno svolto un ruolo determinante nel rilevare sul campo le difficoltà supplementari incontrate da determinati gruppi, come le donne, i minori, le persone con disabilità, le persone LGBTIQ, i Rom e gli anziani, e

---

<sup>25</sup>Cfr. la comunicazione congiunta ["Contrastare la disinformazione sulla COVID-19 - guardare ai fatti"](#) (JOIN (2020) 8 final).

<sup>26</sup> Per una panoramica dei diversi tipi di sostegno fornito dalla società civile durante la guerra mossa dalla Russia nei confronti dell'Ucraina, cfr. FRA, [La società civile in Europa: ancora sotto pressione – aggiornamento 2022](#) (2022), pagg. 45-50.

<sup>27</sup> <https://missingchildreneurope.eu/ukraine/>.

<sup>28</sup> La [piattaforma per la politica sanitaria dell'UE](#) riunisce oltre 5 000 partecipanti attivi provenienti da oltre 80 reti, quali gruppi di pazienti e organizzazioni di operatori sanitari, autorità degli Stati membri e la Commissione. Quest'ultima ha aiutato la rete a individuare e ottenere finanziamenti per iniziative delle organizzazioni della società civile incentrate sul sostegno ai rifugiati e ai pazienti ucraini in ambiti quali la salute mentale e i bisogni di natura psicologica. Inoltre il premio dell'UE per la salute ha sensibilizzato in merito al ruolo svolto dalle organizzazioni dalla società civile, dalle città e dalle scuole nel rafforzamento della democrazia partecipativa e della cittadinanza attiva nell'ambito della salute pubblica.

<sup>29</sup>Cfr. la [dichiarazione politica della conferenza ministeriale sulla responsabilità per l'Ucraina](#), punti 13 e 14, e Eurojust, [Orientamenti per le organizzazioni della società civile sulla documentazione dei crimini internazionali e delle violazioni dei diritti umani ai fini della responsabilità penale](#) (2022). Diverse organizzazioni della società civile ucraine che si concentrano sulla documentazione e sulla comunicazione sui crimini di guerra (che fanno parte della coalizione [5 am Coalition](#)) ricevono sovvenzioni dai progetti UE/finanziati dall'UE.

hanno pertanto contribuito all'adozione di decisioni informate su come rispondere al meglio alle loro specifiche esigenze<sup>30</sup>.

La presente relazione è elaborata in un momento critico per lo spazio civico dell'UE. Essa rientra tra gli sforzi compiuti dalla Commissione per riconoscere il contributo delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti alla difesa dei valori fondamentali dell'UE e fa parte dell'impegno della Commissione a sostenere il loro operato nell'ambito della sua azione sia interna che esterna<sup>31</sup>. In un'Unione fondata sui diritti fondamentali, lo Stato di diritto e la democrazia, gli attori della società civile svolgono un ruolo cruciale nella promozione e nella tutela dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta e contribuiscono a garantirne la corretta applicazione. La presente relazione integra le relazioni annuali sullo Stato di diritto<sup>32</sup>, il piano d'azione per la democrazia europea<sup>33</sup>, il quadro di valutazione UE della giustizia<sup>34</sup> e l'attività della FRA sullo spazio civico<sup>35</sup>. La relazione ribadisce che le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti dovrebbero poter operare in un contesto in cui i loro diritti fondamentali sono rispettati, e presenta esempi di come ciò sia realizzato o messo in questione a livello nazionale e dell'UE. La relazione risponde alle richieste di un ulteriore intervento da parte dell'UE, comprese quelle formulate nell'ambito della Conferenza sul futuro dell'Europa<sup>36</sup>.

*Su quali informazioni si basa la presente relazione?*

La relazione si basa su una valutazione qualitativa dei risultati delle consultazioni svolte dalla Commissione e analizzate dall'Agenzia per i diritti fondamentali e su altre fonti, tra cui:

<sup>30</sup> FRA, [La società civile in Europa: ancora sotto pressione – aggiornamento 2022](#) (2022).

<sup>31</sup> Benché a norma dell'articolo 51, paragrafo 1, la Carta non sia strettamente applicabile alle relazioni esterne dell'UE, le sue disposizioni vincolano le istituzioni e gli organi dell'Unione, compresi i servizi responsabili delle relazioni esterne dell'UE, in tutte le loro attività. Inoltre, a prescindere dal diverso contesto giuridico e politico dell'azione interna e dell'azione esterna, tali servizi vantano una lunga esperienza nella collaborazione e nel mantenimento di un dialogo con le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti, nonché nella protezione e nel monitoraggio degli stessi.

<sup>32</sup> Relazione sullo Stato di diritto 2022 – La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea, COM(2022) 500 final.

<sup>33</sup> COM(2020) 790 final.

<sup>34</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_it](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_it).

<sup>35</sup> Cfr. FRA, [Le sfide incontrate dalle organizzazioni della società civile attive nel settore dei diritti umani nell'UE](#) (2018), FRA, [Proteggere lo spazio civico nell'UE](#) (2021), e FRA, [La società civile in Europa: ancora sotto pressione – aggiornamento 2022](#) (2022). Cfr. anche <https://fra.europa.eu/it/cooperation/civil-society/civil-society-space>.

<sup>36</sup> [Relazione sul risultato finale della Conferenza sul futuro dell'Europa](#); cfr. in particolare: "includere la società civile [...] nel processo di partecipazione dei cittadini" (proposta 36, pag. 79, punto 5); "fornire un maggiore sostegno strutturale, finanziario e di altro tipo alla società civile, in particolare alla società civile che rappresenta i giovani [...]; tale obiettivo potrebbe essere conseguito attraverso [...] e una strategia specifica per la società civile" (punto 8); "rafforzare la cooperazione tra i legislatori dell'UE e le organizzazioni della società civile per sfruttare il legame tra decisori e cittadini costituito dalle organizzazioni della società civile" (punto 10); "riformare il funzionamento dell'Unione europea coinvolgendo maggiormente le parti sociali e la società civile organizzata" (proposta 39, punto 6, pag. 84); "data la loro importanza nella vita democratica europea, le parti sociali e la società civile organizzata dovrebbero essere maggiormente coinvolte nel processo decisionale" (proposta 40, punto 5, pag. 84).

- quattro consultazioni mirate con: i) Stati membri<sup>37</sup>; ii) sei organizzazioni ombrello delle organizzazioni della società civile europee che operano nel settore dei diritti fondamentali; iii) due organizzazioni internazionali; e iv) la rete europea delle istituzioni nazionali per i diritti umani (ENNHRI) e la rete europea di enti per le pari opportunità (Equinet);
- una consultazione online con 150 organizzazioni della società civile attraverso la piattaforma per i diritti fondamentali<sup>38</sup>, che costituisce la rete di cooperazione con la società civile dell'Agenzia per i diritti fondamentali;
- i contributi ricevuti durante la preparazione di altre relazioni della Commissione, come la relazione annuale sullo Stato di diritto;
- le relazioni di altre istituzioni e agenzie dell'UE, in particolare quelle dell'Agenzia per i diritti fondamentali incentrate sullo spazio civico, e di organizzazioni internazionali<sup>39</sup>.

Gli esempi contenuti nella presente relazione sono stati scelti per mettere in luce gli sviluppi significativi che hanno avuto luogo negli ultimi anni e presentare sia le sfide che gli aspetti positivi individuati dai portatori di interessi negli Stati membri. Gli esempi e le descrizioni delle misure e delle iniziative nazionali non sono esaustivi e hanno mero scopo illustrativo. Le relazioni di sintesi delle consultazioni e i contributi individuali presentano ulteriori misure e iniziative<sup>40</sup>. I temi affrontati in ciascun capitolo (la protezione, il sostegno e la responsabilizzazione degli attori della società civile) sono stati scelti come indicatori chiave interdipendenti di un contesto favorevole alla società civile.

## **2. Il ruolo cruciale delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti**

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti svolgono numerose attività negli Stati membri e a livello dell'UE. Trattandosi di un gruppo diversificato, la gamma delle organizzazioni della società civile spazia da quelle che hanno ampi mandati in materia di diritti fondamentali a quelle che forniscono consulenza specialistica o sostegno in relazione a determinati diritti, da quelle che operano a livello nazionale a quelle attive a livello regionale o locale e da quelle che svolgono un ampio ventaglio di attività a quelle che si concentrano solo su determinate azioni, come la promozione dei diritti o la fornitura di servizi adattati alle esigenze dei loro membri o beneficiari<sup>41</sup>. Altrettanto importanti sono le istituzioni nazionali per i diritti

<sup>37</sup> 22 dei 27 Stati membri hanno risposto alla consultazione mirata.

<sup>38</sup> <https://fra.europa.eu/it/cooperation/civil-society>.

<sup>39</sup> La relazione si basa sulle recenti relazioni sullo spazio civico e sulla società civile elaborate dal [Parlamento europeo](#), dal [Comitato economico e sociale europeo](#), dalla FRA (cfr. nota 35), dalle [Nazioni Unite](#) e dal [Consiglio d'Europa](#).

<sup>40</sup> I risultati delle quattro consultazioni mirate sono stati analizzati e sintetizzati dalla FRA. Cfr. le [relazioni di sintesi delle consultazioni](#) e le singole risposte alle consultazioni da parte degli [Stati membri](#) e dei [portatori di interessi](#).

<sup>41</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 2. Le istituzioni nazionali per i diritti umani definiscono inoltre le priorità del loro operato in funzione della situazione nazionale e delle necessità

umani, gli organismi per la parità e i difensori civici, che contribuiscono in svariati modi alle attività di attuazione del diritto e delle politiche dell'UE.

### *Sensibilizzazione*

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti sensibilizzano, informano, educano e formano il pubblico, specifici gruppi e le autorità degli Stati membri in merito ai diritti fondamentali e alla loro applicazione, al processo decisionale democratico e allo Stato di diritto. In tal modo, le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti promuovono una cultura dei diritti e della responsabilità democratica nell'UE. In **Croazia**, ad esempio, il difensore civico eroga ai funzionari pubblici e alla magistratura attività di formazione sulla Carta, sugli obblighi derivanti da essa e sul suo potenziale utilizzo nell'ambito di campagne, attività di promozione e azioni a sostegno delle vittime di violazioni dei diritti umani<sup>42</sup>. In **Lituania** alcune organizzazioni della società civile hanno recentemente organizzato un evento internazionale interattivo per sensibilizzare i giovani in merito ai discorsi di odio e alle loro conseguenze sulla società, per formarli e per incoraggiarli a sviluppare competenze in grado di contrastare tale fenomeno<sup>43</sup>.

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti forniscono anche informazioni su questioni che potrebbero interessare il pubblico e sulle modalità con cui le persone possono partecipare ai processi decisionali democratici. Gli attori della società civile mobilitano le persone affinché esprimano pubblicamente le loro opinioni attraverso manifestazioni, petizioni, referendum e panel di cittadini. Possono inoltre sensibilizzare e promuovere congiuntamente politiche e normative al di là dei confini dei singoli Stati membri, trasmettendo conoscenze preziose dal livello nazionale ai decisori politici dell'UE o internazionali e viceversa<sup>44</sup>.

### *Monitoraggio*

---

più urgenti, mentre gli organismi per la parità si concentrano sull'attuazione della normativa sull'uguaglianza e la non discriminazione (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 6).

<sup>42</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 8. In **Svezia** un'organizzazione della società civile ha realizzato un progetto finanziato dallo Stato per informare i centri massaggi del rischio di violenza sulle donne legato alla prostituzione e alla tratta di esseri umani. Il progetto ha istituito un marchio per i centri massaggi, ha istruito le persone coinvolte e ha prodotto materiale informativo per l'analisi dei rischi e l'azione strategica all'interno delle grandi imprese (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 2).

<sup>43</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pagg. 5 e 6.

<sup>44</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 4. Ad esempio, "Fridays for Future" è un movimento mondiale di sciopero a favore del clima organizzato e guidato dai giovani che ha avuto origine in **Svezia**. Il movimento fornisce informazioni sulle questioni climatiche e offre risorse e sostegno alle persone che desiderano influenzare il processo di elaborazione delle politiche attraverso manifestazioni e scioperi analoghi; cfr. <https://fridaysforfuture.org>.

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti monitorano in che modo i diritti fondamentali vengono rispettati nella pratica e svolgono un'importante funzione di controllo. Sono spesso i primi a ricevere informazioni sugli effetti delle misure legislative e politiche e sono quindi nella posizione ideale per formulare suggerimenti su come sviluppare ulteriormente le misure esistenti. Ottengono inoltre informazioni di prima mano su potenziali violazioni dei diritti. In **Irlanda**, ad esempio, le organizzazioni della società civile hanno un ruolo ufficialmente riconosciuto nel controllo dell'attuazione delle strategie nazionali per la parità in materia di migrazione, uguaglianza di genere, diritti dei Traveller e dei Rom, inclusione delle persone LGBTIQ e diritti delle persone con disabilità<sup>45</sup>. In **Romania**, durante la pandemia il difensore civico ha valutato l'impatto delle misure nazionali sui diritti fondamentali e ha formulato una raccomandazione sul rispetto dei diritti umani e le misure eccezionali disposte durante il periodo dello stato di emergenza e dello stato di allerta<sup>46</sup>. In diversi Stati membri le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti contribuiscono in misura significativa alle periodiche procedure di monitoraggio a livello nazionale attuate da organismi internazionali per i diritti umani<sup>47</sup>.

### *Sostegno ai titolari dei diritti*

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti assistono i titolari dei diritti e le vittime di violazioni dei diritti fondamentali spiegando, difendendo e facendo rispettare i loro diritti<sup>48</sup>. A tal fine raccolgono e forniscono informazioni, indagano sulle presunte violazioni e comunicano con gli organismi di monitoraggio nazionali, regionali e internazionali. Possono assistere le vittime di violazioni nell'intraprendere azioni giudiziali o stragiudiziali, offrire assistenza legale o avviare contenziosi strategici<sup>49</sup>. Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti possono svolgere attività analoghe a livello internazionale e aiutare singoli denunciatori a informare gli organismi di monitoraggio dei diritti umani di circostanze che destano preoccupazione. Ad esempio, l'organismo **belga** per la parità agisce in giudizio per conto

---

<sup>45</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 6.

<sup>46</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 8.

<sup>47</sup> Ad esempio, l'adesione al Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite comporta un dialogo con le organizzazioni della società civile, nell'ambito del quale i governi collaborano attivamente con le organizzazioni della società civile su questioni relative ai diritti umani e consentono loro di partecipare ai lavori del Consiglio (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 6). Il Consiglio d'Europa incoraggia la presentazione di relazioni da parte delle organizzazioni della società civile e la loro partecipazione; cfr. ad esempio il manuale [Working with the Council of Europe: a practical guide for civil society](#), nonché le pagine web seguenti: <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/role-of-ngos>, <https://www.coe.int/en/web/minorities/role-of-ngos>, <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/ngo> e <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/civil-society>.

<sup>48</sup> Ad esempio, negli ultimi anni le organizzazioni della società civile hanno richiamato l'attenzione sulla tragedia dei migranti scomparsi, sottolineando la necessità di identificarli e restituire loro dignità. Il Consiglio d'Europa ha chiesto un'[azione immediata](#) al riguardo e il futuro quadro sull'interoperabilità dei sistemi IT su larga scala dell'Unione contribuirà in modo significativo a trovare una soluzione.

<sup>49</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 6.

di dipendenti che sono stati oggetto di presunte discriminazioni fondate sul sesso<sup>50</sup>, mentre in **Slovenia** il difensore civico può presentare ricorsi costituzionali in merito a violazioni dei diritti fondamentali in singoli casi<sup>51</sup>. Nei **Paesi Bassi** una coalizione di organizzazioni della società civile e di privati cittadini ha avviato un procedimento giudiziario per lamentare la violazione degli articoli 7 e 8 della Carta sul rispetto della vita privata e della vita familiare e sulla protezione dei dati di carattere personale e per contestare la legittimità di uno strumento giuridico per l'individuazione delle frodi<sup>52</sup>.

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti sostengono inoltre i titolari dei diritti fornendo servizi a singoli individui<sup>53</sup>. Possono integrare i servizi forniti dalle autorità nazionali, regionali o locali o essere incaricati di fornire servizi per conto dello Stato. In **Svezia**, ad esempio, le case rifugio per le donne senza scopo di lucro offrono alloggio e riabilitazione alle vittime della violenza di genere e della tratta di esseri umani, mentre altre organizzazioni della società civile assistono i richiedenti asilo e le persone che ritengono di essere state discriminate<sup>54</sup>. In **Cechia** diverse organizzazioni della società civile hanno collaborato per istituire due centri di assistenza dedicati alle vittime della sterilizzazione illegale<sup>55</sup>.

### *Promozione*

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti contribuiscono anche al processo decisionale democratico promuovendo i diritti fondamentali nell'ambito dell'elaborazione delle leggi e delle politiche. Sulla base di accordi strutturati o su iniziativa delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti, possono avere luogo attività di consultazione che offrono alle persone la possibilità di partecipare direttamente al processo decisionale su questioni che le riguardano. Alcune organizzazioni della società civile e alcuni difensori dei diritti sostengono inoltre la partecipazione democratica di gruppi vulnerabili. In **Belgio**, ad esempio, alcuni rappresentanti della società civile partecipano al *Consiglio consultivo di Bruxelles per le persone con disabilità* e al *Consiglio di Bruxelles per la parità tra uomini e donne* (entrambi istituiti dal governo), che possono formulare pareri su proposte legislative<sup>56</sup>. In **Francia** le organizzazioni

---

<sup>50</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 10.

<sup>51</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 8.

<sup>52</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 4, che fa riferimento alla sentenza del tribunale distrettuale dell'Aia del 5 febbraio 2020 (ECLI:NL:RBDHA:2020:865, punto 5.1). Un'organizzazione della società civile ha inoltre avviato un'azione legale sostenendo che lo Stato doveva adottare ulteriori misure per ridurre le emissioni di gas a effetto serra al fine di tutelare il diritto alla vita e alla vita privata e familiare (Corte suprema dei Paesi Bassi, 20 dicembre 2019, ECLI:NL:HR:2019:2007).

<sup>53</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 7. L'istituzione nazionale **lituana** per i diritti umani ha effettuato indagini relative all'assistenza fornita alle vittime della violenza domestica e all'erogazione di servizi psicologici alle persone negli istituti di assistenza sociale; Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 9.

<sup>54</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 3.

<sup>55</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 7.

<sup>56</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 5.

della società civile sono rappresentate in seno alla *Commission nationale consultative des droits de l'homme*, che presenta relazioni annuali al governo su diverse questioni, tra cui la lotta contro il razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo, la tratta di esseri umani e la discriminazione delle persone LGBTIQ<sup>57</sup>. Vari Stati membri coinvolgono le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti nell'attuazione di piani d'azione per la pubblica amministrazione aperta con l'obiettivo di promuovere la trasparenza, la responsabilità, la partecipazione, l'integrità pubblica e la collaborazione nella società<sup>58</sup>.

### *Sostegno all'applicazione della normativa dell'UE*

Il diritto dell'Unione spesso affida esplicitamente alle organizzazioni della società civile compiti fondamentali per l'effettiva attuazione pratica delle norme. Ad esempio, il **regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori**<sup>59</sup> conferisce alle organizzazioni dei consumatori il diritto di notificare alle autorità le violazioni del diritto dell'UE in materia di protezione dei consumatori<sup>60</sup>. La **direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione**<sup>61</sup> impone agli Stati membri di prevedere che, a determinate condizioni<sup>62</sup>, le organizzazioni della società civile possano avviare le pertinenti procedure giudiziarie e amministrative per conto o a sostegno della persona che si ritiene lesa.

---

<sup>57</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 5. In **Croazia** le organizzazioni della società civile contribuiscono al Consiglio per lo sviluppo della società civile e al Consiglio per i diritti umani, nonché a gruppi di lavoro di esperti incaricati di redigere documenti strategici nazionali (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 5).

<sup>58</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 5; l'elaborazione dei piani d'azione costituisce un requisito per l'adesione al partenariato per la pubblica amministrazione aperta, di cui fanno parte Bulgaria, Cechia, Danimarca, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Romania, Slovacchia, Finlandia, Svezia; cfr. <https://www.opengovpartnership.org/policy-area/civic-space-and-enabling-environment/>.

<sup>59</sup> Regolamento (UE) 2017/2394 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori e che abroga il regolamento (CE) n. 2006/2004.

<sup>60</sup> L'Ufficio europeo delle unioni dei consumatori (BEUC) ha emesso diverse segnalazioni che hanno portato all'intervento di autorità dell'UE per la tutela dei consumatori nei confronti di WhatsApp e TikTok (<https://www.beuc.eu/publications/consumer-groups-file-complaint-against-whatsapp-unfairly-persuading-users-accept-its/html>, <https://www.beuc.eu/tiktok>). La sua prima segnalazione riguardante l'attuazione di pratiche sleali da parte delle compagnie aeree ha portato 16 grandi compagnie aeree a impegnarsi a fornire informazioni migliori e rimborsare tempestivamente i passeggeri in caso di cancellazione di voli (<https://www.beuc.eu/publications/beuc-reports-major-airlines-breaching-passenger-rights-and-calls-industry-investigation/html>, [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel\\_it](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_it)).

<sup>61</sup> Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16).

<sup>62</sup> La qualificazione di quali associazioni, organizzazioni e altri soggetti giuridici abbiano un interesse legittimo a garantire che le disposizioni della direttiva siano rispettate è definita conformemente ai criteri stabiliti dal diritto nazionale pertinente. Inoltre tali soggetti possono avviare procedure giudiziarie e/o amministrative solo con il consenso della persona che si ritiene lesa.

Il **regolamento Aarhus**<sup>63</sup> modificato rafforza il diritto delle organizzazioni ambientaliste di chiedere alle istituzioni e agli organi dell'UE di riesaminare le loro decisioni per garantire la conformità al diritto ambientale dell'UE<sup>64</sup>. La modifica ha notevolmente ampliato il numero e le tipologie di decisioni impugnabili. Analogamente, la **proposta di direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità** prevede il diritto delle organizzazioni di presentare reclami direttamente a un'impresa qualora le sue operazioni o catene del valore possano pregiudicare i diritti umani o l'ambiente<sup>65</sup>.

La **direttiva sui diritti delle vittime**<sup>66</sup> prevede l'istruzione di servizi di sostegno erogati sotto forma di servizio pubblico o da organizzazioni della società civile<sup>67</sup>. Analogamente, quando forniscono servizi di sostegno alle vittime del terrorismo ai sensi della **direttiva antiterrorismo**<sup>68</sup>, molti Stati membri combinano servizi erogati direttamente dallo Stato con servizi prestati da organizzazioni della società civile<sup>69</sup>. Anche la **proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica**<sup>70</sup> conferma che le organizzazioni della società civile possono fornire assistenza specialistica alle vittime di tali forme di violenza e propone inoltre di obbligare gli Stati membri a consultare le organizzazioni della società civile per quanto riguarda i servizi di sostegno, l'elaborazione delle politiche, l'informazione e la sensibilizzazione, i programmi di ricerca ed educativi, la formazione e il monitoraggio.

---

<sup>63</sup> Regolamento (UE) 2021/1767 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 ottobre 2021, relativo alla modifica del regolamento (CE) n. 1367/2006 sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

<sup>64</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce la direttiva 2008/99/CE, COM(2021) 851 final. La Commissione ha inoltre adottato una comunicazione per agevolare l'accesso dei singoli e delle organizzazioni non governative alla giustizia in materia ambientale, COM(2020) 643 final. Una recente sentenza della CGUE conferma che la convenzione di Aarhus, in combinato disposto con la Carta, impone agli Stati membri l'obbligo di garantire una tutela giurisdizionale effettiva e consente alle associazioni per la tutela dell'ambiente di far controllare dai giudici nazionali il rispetto di determinate norme del diritto dell'Unione in materia ambientale (8 novembre 2022, *Deutsche Umwelthilfe eV/Bundesrepublik Deutschland*, C-873/19, EU:C:2022:857).

<sup>65</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, COM(2022) 71, che prevede anche la consultazione dei portatori di interessi e delle organizzazioni della società civile.

<sup>66</sup> Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI, considerando 62, in cui gli Stati membri sono invitati a collaborare strettamente con le organizzazioni della società civile che assistono le vittime di reato.

<sup>67</sup> Articolo 8, paragrafo 4, della direttiva 2012/29/UE.

<sup>68</sup> Articolo 24 della direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, sulla lotta contro il terrorismo e che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio.

<sup>69</sup> SWD(2021) 324 final, pag. 10, che fa riferimento al fatto che **Belgio, Germania, Grecia, Spagna e Francia** hanno combinato servizi erogati direttamente dallo Stato con servizi forniti da organizzazioni della società civile.

<sup>70</sup> Articolo 27, paragrafo 3, e articoli 40 e 41 della proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, COM(2022) 105 final.

L'articolo 4, paragrafo 3, della **convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità**<sup>71</sup>, cui l'UE aderisce, prevede la rigorosa consultazione delle persone con disabilità attraverso le loro organizzazioni rappresentative per quanto concerne le politiche che le riguardano<sup>72</sup>. In relazione ai diritti dei passeggeri, il diritto dell'UE prevede che dette organizzazioni siano consultate anche quando gli operatori di aeroporti, navi e terminali portuali adottano norme sui passeggeri con disabilità<sup>73</sup> e quando gli operatori ferroviari, navali e di autobus adottano norme sull'accesso non discriminatorio ai servizi<sup>74</sup>.

Il **regolamento generale sulla protezione dei dati**<sup>75</sup> e la **direttiva sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie**<sup>76</sup> stabiliscono che, in caso di trattamento illecito di dati personali, a un organismo, un'organizzazione o un'associazione senza scopo di lucro può essere conferito il diritto di proporre un reclamo all'autorità di controllo e all'autorità giurisdizionale nazionale competenti.

Il **regolamento sui servizi digitali**<sup>77</sup> riconosce l'importanza della società civile nel fare fronte efficacemente ai contenuti online illegali garantendo nel contempo il rispetto dei diritti fondamentali e nel controllare le solide misure di trasparenza che i servizi digitali dovranno adottare quando il regolamento entrerà in vigore. Il regolamento sui servizi digitali riconosce inoltre la necessità di tenere conto delle conoscenze approfondite apportate dalla società civile in merito ai rischi per la società ed esorta le piattaforme online e i motori di ricerca di dimensioni molto grandi a consultare la società civile nell'adempimento dei loro obblighi di gestione dei rischi.

Gli **organismi per la parità** svolgono un ruolo cruciale nell'attuazione della normativa dell'UE in materia di parità di trattamento. Per assisterli in tale compito, la Commissione adotterà proposte di atti legislativi volti a estendere il mandato degli organismi attivi nel campo della

---

<sup>71</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP\\_11\\_4](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_11_4).

<sup>72</sup> Ad esempio, l'allegato I, punto 2.2.4, della decisione C(2018) 6550 prevede che gli Stati membri consultino le parti interessate nazionali, in particolare le organizzazioni che rappresentano le persone con disabilità, e tengano in debita considerazione il parere delle parti interessate riguardo agli specifici siti web da monitorare.

<sup>73</sup> Articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1107/2006 e articolo 13, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1177/2010.

<sup>74</sup> Articolo 19, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1371/2007, articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1177/2010, articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 181/2011 e allegato III del regolamento (UE) 2021/782. Dal giugno 2023 gli operatori ferroviari saranno tenuti a consultare regolarmente le organizzazioni rappresentative delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta in merito alle norme sulla qualità dell'assistenza alle persone con disabilità.

<sup>75</sup> Regolamento (UE) 2016/679, articolo 80.

<sup>76</sup> Direttiva (UE) 2016/680, articolo 55.

<sup>77</sup> Proposta di regolamento relativo a un mercato unico dei servizi digitali (legge sui servizi digitali) e che modifica la direttiva 2000/31/CE, COM(2020) 825 final. Nell'ambito della valutazione dei rischi sistemici e delle misure di attenuazione, il regolamento sui servizi digitali esorta i fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi a collaborare con: i) i partner della società civile, anche mediante la definizione di codici di condotta, per favorire la corretta applicazione delle norme; e ii) le organizzazioni della società civile attive nel settore della ricerca scientifica, dato il loro ruolo nel contribuire all'individuazione, all'identificazione e alla comprensione dei rischi sistemici nell'UE.

parità per la promozione della parità di trattamento e a rafforzarne i poteri, le risorse e l'indipendenza<sup>78</sup>.

Oltre a espletare i compiti assegnati alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti dalla normativa dell'UE, le organizzazioni della società civile contribuiscono all'efficacia delle politiche dell'Unione. A norma del **codice di condotta dell'UE del 2016 per lottare contro le forme illegali di incitamento all'odio online**, una rete di organizzazioni della società civile monitora l'attuazione degli impegni assunti dalle piattaforme online, contribuendo a proteggere i gruppi a rischio dall'incitamento all'odio in tutta l'UE. Analogamente, il **forum dell'UE su internet** riunisce rappresentanti dei governi, delle autorità di contrasto, dell'industria tecnologica e della società civile con l'obiettivo di limitare la diffusione di contenuti violenti di natura estremista, terroristica o pedopornografica<sup>79</sup>. Dal 2022 il forum si concentra anche sulla dimensione online della tratta di esseri umani. La Commissione coordina inoltre la **rete per la sensibilizzazione alla radicalizzazione**, una rete europea di operatori che lavorano quotidianamente in prima linea con persone vulnerabili alla radicalizzazione e con persone che sono già state radicalizzate<sup>80</sup>.

Il **piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025** esorta gli Stati membri a coinvolgere le organizzazioni della società civile nella concezione, nell'attuazione e nella valutazione dei piani d'azione nazionali contro il razzismo.

### 3. Proteggere le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti promuovono e tutelano concretamente i diritti sanciti dalla Carta e devono poter operare in un *contesto favorevole*, in cui siano rispettati in primo luogo i loro diritti fondamentali<sup>81</sup>. Devono poter svolgere le loro attività

---

<sup>78</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle norme riguardanti gli organismi per la parità nel settore della parità di trattamento e delle pari opportunità tra donne e uomini in materia di occupazione e impiego, e che sopprime l'articolo 20 della direttiva 2006/54/CE e l'articolo 11 della direttiva 2010/41/UE (COM(2022) 688); proposta di direttiva del Consiglio sulle norme riguardanti gli organismi per la parità in materia di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, parità di trattamento in materia di occupazione e impiego tra le persone indipendentemente dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale, parità di trattamento tra le donne e gli uomini in materia di sicurezza sociale e per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, e che sopprime l'articolo 13 della direttiva 2000/43/CE e l'articolo 12 della direttiva 2004/113/CE (COM(2022) 689).

<sup>79</sup> [https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-union-internet-forum-euif\\_it](https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-union-internet-forum-euif_it).

<sup>80</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/radicalisation-awareness-network-ran/about-ran\\_it#who-are-we](https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/radicalisation-awareness-network-ran/about-ran_it#who-are-we). La rete comprende rappresentanti della società civile, assistenti sociali, animatori socioeducativi, insegnanti, operatori sanitari, rappresentanti delle autorità locali, funzionari di polizia e funzionari penitenziari impegnati nella prevenzione e nel contrasto dell'estremismo violento e nella riabilitazione e reintegrazione degli estremisti violenti.

<sup>81</sup> Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti stanno sviluppando in misura crescente strumenti per tutelare i loro diritti sanciti dalla Carta, in particolare il diritto alla libertà di espressione, che comprende anche l'accesso alle informazioni, e il diritto alla libertà di riunione pacifica e di associazione; cfr. European Center for

senza ingerenze statali ingiustificate<sup>82</sup> e gli Stati devono adottare attivamente misure volte a proteggere e promuovere lo spazio civico e coloro che operano al suo interno<sup>83</sup>. Sebbene la maggior parte degli Stati membri si adoperi già a tal fine, le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti segnalano la persistenza di *una serie di difficoltà, ostacoli e restrizioni* che limitano la loro capacità di svolgere le loro attività in taluni Stati membri<sup>84</sup>. La portata delle loro attività è spesso influenzata da vincoli di bilancio, di risorse umane o giuridici.

#### *Feedback ottenuti nell'ambito della consultazione*

Il 61 % delle organizzazioni della società civile che hanno risposto alla consultazione effettuata in preparazione della presente relazione ha riferito di aver incontrato ostacoli che limitano lo "spazio sicuro" in cui operano tali organizzazioni<sup>85</sup>. In particolare, il 44 % di esse è stato oggetto di vessazioni e attacchi verbali, intimidazioni, denigrazioni o campagne diffamatorie e di disinformazione<sup>86</sup>. Tra gli altri ostacoli incontrati figurano gli attacchi digitali (19 %), la criminalizzazione dell'attività umanitaria o dell'impegno a favore dei diritti fondamentali (18 %)<sup>87</sup>, le vessazioni amministrative (15 %), gli attacchi fisici ai danni di persone e beni (15 %), la violazione della protezione dei dati (14 %), la sorveglianza (12 %), gli ostacoli connessi all'uso etico della tecnologia o dell'intelligenza artificiale (9 %) e le azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica (SLAPP) (7 %)<sup>88</sup>. Particolarmente colpiti

---

Not-for-Profit Law Stichting (ECNL), Centro europeo delle fondazioni (EFC) e Rete dei donatori e delle fondazioni in Europa (DAFNE), [How to Use EU Law to Protect Civic Space](#) (2020).

<sup>82</sup> Come riconosciuto dalla Commissione nella strategia per la Carta, dal Parlamento europeo nella risoluzione 2021/2103(INI) e nella risoluzione di iniziativa legislativa 2020/2026(INL) e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza del 18 giugno 2020, *Commissione/Ungheria*, C-78/18, EU:C:2020:476, punto 113.

<sup>83</sup> Cfr. la [raccomandazione CM/Rec\(2018\)11](#) del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulla necessità di rafforzare la protezione e la promozione dello spazio della società civile in Europa, nonché la risoluzione 53/144 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite recante la [dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti](#) (articolo 2).

<sup>84</sup> Cfr. le relazioni della FRA, nota 35. Cfr. anche la nota di orientamento delle Nazioni Unite [Protection and Promotion of Civic Space](#) (2020), pag. 8.

<sup>85</sup> [Consultazione della FRA del 2022 sulla Carta](#): domanda G) ostacoli nell'ambito dello spazio sicuro e della protezione. Cfr. anche l'indagine della FRA sullo spazio civico – esperienze delle organizzazioni nel [2018](#) e nel [2019](#).

<sup>86</sup> Ad esempio, i portatori di interessi hanno segnalato che le organizzazioni della società civile sono state oggetto di denigrazioni da parte di funzionari pubblici in **Slovenia** (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Slovenia, pagg. 23-24), di campagne diffamatorie e di disinformazione in **Croazia** (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Croazia, pag. 26) e di attacchi verbali da parte di personalità pubbliche in **Slovacchia** (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Slovacchia, pag. 23). In **Ungheria** la comunità LGBTIQ e alcune organizzazioni della società civile lamentano di essere prese di mira da campagne diffamatorie promosse dallo Stato (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sull'Ungheria, pag. 30).

<sup>87</sup> Ad esempio, per quanto riguarda la **Grecia**, una ONG ha fatto riferimento a una legge adottata il 4 settembre 2021 che qualifica come reato talune attività delle organizzazioni della società civile, in particolare di organizzazioni impegnate in missioni di ricerca e soccorso in mare (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Grecia, pag. 22).

<sup>88</sup> Le SLAPP (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*) sono procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi, avviati in genere da persone potenti, gruppi di lobby, società commerciali e organi dello Stato nei confronti di coloro che partecipano alla tutela dell'interesse pubblico. L'obiettivo è quello di censurare, intimidire

sono gli operatori attivi negli ambiti dei diritti sessuali e riproduttivi delle donne, dei diritti delle persone LGBTIQ, dei diritti dei migranti e dei richiedenti asilo e della protezione dell'ambiente<sup>89</sup>.

I difensori dei diritti, come le istituzioni nazionali per i diritti umani, si confrontano con sfide analoghe<sup>90</sup>. Come riferito dalla FRA, un numero significativo di dipendenti e volontari è stato oggetto di minacce o vessazioni (verbalmente o scritte, anche online) correlate alla loro attività in seno alla rispettiva istituzione nazionale per i diritti umani<sup>91</sup>. In alcuni Stati membri le istituzioni nazionali per i diritti umani hanno incontrato ostacoli per quanto riguarda la loro indipendenza, l'ottenimento di risorse adeguate e l'adempimento del loro ampio mandato<sup>92</sup>. Lo stesso vale per i difensori civili<sup>93</sup>. Gli organismi per la parità hanno inoltre segnalato crescenti difficoltà dovute al calo del consenso sociale su questioni correlate all'uguaglianza e alla crescente accettabilità di affermazioni discriminatorie illegali<sup>94</sup>. Sono inoltre stati segnalati casi di organismi per la parità

---

e mettere a tacere gli oppositori, imponendo loro l'onere delle spese legali di difesa. Cfr. la proposta di direttiva sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi, COM(2022) 177 final, e la relazione sullo Stato di diritto 2022 (pagg. 24 e 28), in cui si afferma che il fenomeno guadagna terreno nell'UE e rappresenta uno degli ostacoli con cui si scontrano le organizzazioni della società civile.

<sup>89</sup> FRA, *La società civile in Europa: ancora sotto pressione – aggiornamento 2022* (2022), pag. 21, in cui vengono elencati come ambiti sensibili la migrazione, la protezione dell'ambiente, i diritti delle donne, i diritti delle persone LGBTIQ, la lotta al razzismo e i diritti dei minori. Cfr. anche la relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 8, e la relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pagg. 15 e 16. Ad esempio, in **Polonia** le persone LGBTIQ e le organizzazioni non governative continuano ad essere prese di mira da progetti di iniziative legislative (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Polonia, pag. 29). In **Italia** i gruppi della società civile che si occupano dei diritti dei migranti sono particolarmente colpiti dalla restrizione dello spazio civico (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sull'Italia, pag. 27).

<sup>90</sup> Cfr. la relazione sullo Stato di diritto 2022, comunicazione, pag. 26, la relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 10, e ENNHRI, *State of the rule of law in the European Union* (2022).

<sup>91</sup> Alcune istituzioni nazionali per i diritti umani hanno anche dichiarato di essere oggetto di servizi giornalistici o campagne mediatiche denigratori e di azioni legali legate alla loro attività e hanno riferito di aver dovuto denunciare taluni episodi alla polizia. Un'istituzione nazionale per i diritti umani ha segnalato attacchi ai danni dei propri locali (FRA, *Istituzioni nazionali per i diritti umani forti ed efficaci – sfide, pratiche promettenti e opportunità* (2019), pag. 45). Cfr. anche ENNHRI, *2020 Guidelines on support for NHRIs under threat* (2020).

<sup>92</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 6. Ad esempio, in **Ungheria** permangono preoccupazioni per quanto riguarda l'indipendenza del commissario per i diritti fondamentali (relazione sullo Stato di diritto 2022, comunicazione, pag. 27).

<sup>93</sup> Ad esempio, in **Lituania** sono state manifestate preoccupazioni circa il fatto che la carenza di risorse e l'adozione di un nuovo progetto di legge potrebbero compromettere la capacità dell'Ufficio dei difensori civili parlamentari di adempiere il proprio mandato (relazione sullo Stato di diritto 2022, comunicazione, pag. 27). Cfr. anche la relazione sullo Stato di diritto 2022, raccomandazioni alla **Croazia** e alla **Polonia**.

<sup>94</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 7. Cfr. anche Equinet, *Legislating for stronger, more effective equality bodies* (2021).

privi di indipendenza e che non riescono a operare con efficacia a causa di pressioni esterne e dell'insufficienza di personale<sup>95</sup>.

### 3.1. Esempi di come gli Stati membri proteggono lo spazio civico

Un *contesto favorevole* è un presupposto essenziale affinché le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti possano svolgere le loro attività e salvaguardare il loro diritto di associazione. In molti Stati membri tali soggetti vengono sostenuti e incoraggiati nel loro lavoro e sono tutelati giuridicamente<sup>96</sup>. Negli ultimi anni si sono registrati in tutta l'UE diversi sviluppi positivi atti a promuovere un contesto favorevole alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti<sup>97</sup> e alcuni Stati membri stanno apportando cambiamenti a livello legislativo e istituzionale. Ad esempio, la **Croazia**<sup>98</sup> e la **Germania**<sup>99</sup> stanno elaborando piani d'azione nazionali volti a migliorare la situazione delle organizzazioni della società civile. In **Slovenia**<sup>100</sup> una legge sulle organizzazioni non governative punta a creare un contesto favorevole alle organizzazioni della società civile. In altri Stati membri, come la **Bulgaria**<sup>101</sup> e la **Lituania**<sup>102</sup>, specifici organi governativi sono incaricati di elaborare politiche a sostegno della società civile. In **Finlandia** il comitato consultivo del governo sulla politica in materia di società civile ha elaborato una strategia per la società civile<sup>103</sup>.

In alcuni Stati membri le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti hanno tuttavia manifestato preoccupazione per il fatto che la loro libertà di associazione è condizionata dalla legislazione, in particolare in materia di ordine pubblico o sicurezza, preoccupazione che in alcuni casi è stata sollevata dinanzi alle autorità giurisdizionali<sup>104</sup>. Ulteriori ostacoli segnalati dai

<sup>95</sup> Raccomandazione (UE) 2018/951 della Commissione, del 22 giugno 2018, sulle [norme riguardanti gli organismi per la parità](#) (considerando 21). Cfr. anche nota 78.

<sup>96</sup> Secondo CIVICUS Monitor (<https://monitor.civicus.org/>), lo spazio civico: i) è aperto in Danimarca, Germania, Estonia, Irlanda, Cipro, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria, Portogallo, Finlandia e Svezia; ii) si è ristretto in Belgio, Bulgaria, Cechia, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Lettonia, Malta, Romania, Slovenia e Slovacchia; e iii) è ostruito in Ungheria e Polonia.

<sup>97</sup> Relazione sullo Stato di diritto 2022, comunicazione, pag. 28.

<sup>98</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 12; relazione sullo Stato di diritto 2022, comunicazione, pag. 28.

<sup>99</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 12; relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Germania, pag. 25.

<sup>100</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pagg. 18 e 19.

<sup>101</sup> Relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Bulgaria, pag. 25.

<sup>102</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 12.

<sup>103</sup> <https://oikeusministerio.fi/en/-/an-autonomous-and-dynamic-civil-society-for-all>.

<sup>104</sup> Ad esempio, in **Austria** la società civile ha manifestato preoccupazioni in merito all'impatto della legislazione antiterrorismo sullo spazio in cui operano le organizzazioni della società civile, in particolare le organizzazioni musulmane (cfr. le relazioni sullo Stato di diritto 2022 e 2021, capitoli sull'Austria, rispettivamente pagg. 23 e 18). In **Francia** vari portatori di interessi hanno espresso preoccupazioni per il potenziale impatto sullo spazio civico del progetto di legge volto a "rafforzare il rispetto dei principi repubblicani" (legge n. 2021-1109 del 24 agosto 2021; cfr. le relazioni sullo Stato di diritto 2022 e 2021, capitoli sulla Francia, rispettivamente pagg. 23 e 17). In **Grecia**

portatori di interessi sono correlati alle leggi in materia di trasparenza<sup>105</sup>, lotta al terrorismo<sup>106</sup> e lotta al riciclaggio di denaro<sup>107</sup>. Tra gli altri impedimenti segnalati dalla società civile figurano misure dissuasive, quali audit e indagini sui finanziamenti<sup>108</sup>, e ostacoli all'accesso ai finanziamenti<sup>109</sup>.

Nella maggior parte degli Stati membri non esistono procedure specifiche per segnalare e monitorare le minacce e gli attacchi<sup>110</sup>. Di conseguenza le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti stessi svolgono un ruolo essenziale nel *monitoraggio dello spazio civico e nella rendicontazione in merito*<sup>111</sup>. Ad esempio, il Centro nazionale **slovacco** per i diritti umani documenta le minacce, le intimidazioni, le vessazioni e le restrizioni dei diritti subite da organizzazioni della società civile operanti nel campo della protezione dell'ambiente, dei diritti delle persone LGBTIQ e dei diritti delle donne, anche per quanto riguarda la salute sessuale e riproduttiva e i relativi diritti<sup>112</sup>. In **Finlandia** un'organizzazione della società civile ha sviluppato lo strumento "Together Against Hate" per raccogliere dati sulle minacce o sugli attacchi nei confronti delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti<sup>113</sup>. Inoltre la

---

alcune organizzazioni della società civile hanno manifestato preoccupazioni in merito al processo di registrazione delle organizzazioni non governative attive nel settore dell'asilo, della migrazione e dell'inclusione sociale (legge 4662/2020, ulteriormente modificata dalla legge 4686/2020; cfr. le relazioni sullo Stato di diritto 2020, 2021 e 2022, capitoli sulla Grecia, rispettivamente pagg. 22, 12 e 12). Tre ricorsi che contestano alcuni aspetti della legittimità della legge sulla registrazione delle organizzazioni non governative sono al vaglio del Consiglio di Stato (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Grecia, pag. 21).

<sup>105</sup> Ad esempio, in **Polonia** una bozza di proposta di legge volta a garantire la "trasparenza delle organizzazioni non governative" ha destato preoccupazioni tra i portatori di interessi (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Polonia, pag. 29).

<sup>106</sup> In **Svezia** è stata presentata una proposta di modifica della Costituzione volta a estendere le possibilità di limitare la libertà di associazione delle associazioni che praticano o sostengono il terrorismo, e le organizzazioni della società civile si sono dette preoccupate che la modifica possa consentire indebite interferenze con la libertà di associazione (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Svezia, pag. 19). Cfr. Task force "Azione finanziaria", [Combating the abuse of non-profit organisations \(Recommendation 8\)](#) (2015).

<sup>107</sup> A **Cipro** le organizzazioni della società civile hanno segnalato che la legislazione introdotta per garantire il rispetto delle norme in materia di lotta al finanziamento del terrorismo e al riciclaggio di denaro ha portato alla cancellazione della registrazione di diverse organizzazioni della società civile (relazioni sullo Stato di diritto 2022 e 2021, capitoli su Cipro, rispettivamente pagg. 16 e 12).

<sup>108</sup> Ad esempio audit su organizzazioni della società civile in **Ungheria** hanno destato preoccupazione (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sull'Ungheria, pag. 29).

<sup>109</sup> Cfr. capitolo 4: sostenere le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti.

<sup>110</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 13.

<sup>111</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 9; relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 19. Cfr. anche ENNHRI, [State of the rule of law in the EU 2022](#) (2022).

<sup>112</sup> Il Centro nazionale slovacco per i diritti umani ha raccolto 11 casi considerati dai rispondenti come episodi di minacce, vessazioni o intimidazioni. Gli episodi di vessazione e diffamazione di singoli individui o delle loro famiglie sono risultati essere i più frequenti. Alquanto diffusi si sono dimostrati anche le minacce e il ricorso a procedure amministrative come forma di vessazione (ad esempio reclami o denunce; cfr. la relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 9).

<sup>113</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 13, che fa riferimento a [Yhdessä vihaa vastaan](#), un progetto finanziato nell'ambito del programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza.

piattaforma di ricerca online **CIVICUS Monitor**<sup>114</sup> monitora la libertà della società civile in 197 paesi e territori, mentre **Civic Space Watch**<sup>115</sup> raccoglie le constatazioni dei gruppi europei che si occupano delle condizioni della società civile e individua le tendenze nazionali e transeuropee.

Per far fronte agli attacchi fisici e online ai danni delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti in **Francia**, il ministero dell'Interno monitora le segnalazioni di atti illeciti nei confronti di tali gruppi e può mettere in atto misure adeguate attraverso il suo servizio di protezione<sup>116</sup>. Il **Lussemburgo**<sup>117</sup> e i **Paesi Bassi**<sup>118</sup> hanno attuato progetti che consentono ai difensori dei diritti stranieri che sono oggetto di minacce o pressioni nel proprio paese di soggiornare in condizioni di sicurezza per un periodo massimo di tre mesi. La **Svezia** ha adottato un piano d'azione nazionale per far fronte alle minacce e all'odio nei confronti, tra l'altro, delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti<sup>119</sup>.

Le istituzioni nazionali per i diritti umani e gli organismi per la parità si adoperano inoltre per promuovere un contesto sicuro e favorevole alle organizzazioni della società civile a livello nazionale. Le istituzioni nazionali per i diritti umani collaborano strettamente con le organizzazioni della società civile, ad esempio erogando loro formazione<sup>120</sup> e contribuendo allo sviluppo delle loro capacità<sup>121</sup>. In **Grecia** la Commissione nazionale per i diritti umani ha raccomandato l'adozione di una proposta legislativa volta a proteggere i difensori dei diritti da attacchi, rappresaglie e limitazioni dei loro diritti<sup>122</sup>.

### 3.2. Iniziative dell'UE per proteggere lo spazio civico

L'UE ha adottato una serie di misure *per proteggere* le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti<sup>123</sup>. Gli strumenti elaborati per promuovere e proteggere la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti fondamentali mirano a creare, sostenere e salvaguardare un contesto favorevole alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti.

---

<sup>114</sup> <https://monitor.civicus.org/>.

<sup>115</sup> <https://civicspacewatch.eu/>.

<sup>116</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 14, in cui si osserva che da diversi anni viene fornita protezione alle persone o ai giornalisti minacciati.

<sup>117</sup> Contributo della ENNHRI, pag. 10, in cui si osserva che in **Germania** è stato istituito un programma di protezione dei difensori dei diritti umani che subiscono minacce a causa del loro lavoro. Il programma prevede l'erogazione di assistenza in loco e sovvenzioni per la ricollocazione temporanea.

<sup>118</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 14.

<sup>119</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 13.

<sup>120</sup> L'Accademia 2021 dell'ENNHRI per le istituzioni nazionali per i diritti umani, organizzata in collaborazione con l'Ufficio dell'OSCE per le istituzioni democratiche e i diritti umani (OSCE-ODIHR), è stata dedicata all'argomento. [Protecting human rights defenders and co-creating inclusive civil society space in Europe: The role of NHRIs – 2021 NHRI Academy Follow-up Training | OSCE.](#)

<sup>121</sup> ENNHRI, *State of the rule of law in the European Union* (2022), pag. 39.

<sup>122</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 8.

<sup>123</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 19.

In particolare, la relazione annuale della Commissione sullo Stato di diritto, nell'ambito del suo quarto pilastro relativo alle questioni istituzionali relative al bilanciamento dei poteri, include una valutazione della situazione dello spazio civico in tutti gli Stati membri, riconosce che "[anche] la società civile svolge un ruolo fondamentale nel sistema di bilanciamento dei poteri"<sup>124</sup> ed esamina gli sviluppi relativi a un quadro favorevole alla società civile. Nel 2022 nell'ambito della relazione sullo Stato di diritto sono state formulate raccomandazioni destinate agli Stati membri, in alcuni casi anche in merito alla situazione dello spazio civico<sup>125</sup>.

L'iniziativa **anti-SLAPP** intrapresa dalla Commissione nel 2022 introduce misure concrete per proteggere i soggetti attivi nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi, contribuendo così a creare un contesto sicuro e favorevole per le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti<sup>126</sup>.

La proposta di una nuova **direttiva sulla tutela penale dell'ambiente**<sup>127</sup> conferma che le persone, compresi i membri delle organizzazioni della società civile, che segnalano reati ambientali dovrebbero beneficiare del sostegno e dell'assistenza necessari nell'ambito di un eventuale procedimento penale. I difensori dell'ambiente sono coperti anche dalla proposta di direttiva e dalla raccomandazione sulla protezione dalle SLAPP, conformemente alle prescrizioni della convenzione di Aarhus<sup>128</sup>.

La proposta di **legge europea per la libertà dei media** migliorerà il funzionamento del mercato interno dei media aumentando la trasparenza e affrontando le distorsioni del mercato, rafforzando in tal modo anche la libertà e il pluralismo dei media in tutti gli Stati membri, e garantirà che i giornalisti e gli editori possano lavorare senza interferenze<sup>129</sup>. Analogamente, la **raccomandazione della Commissione relativa alla garanzia della protezione, della sicurezza**

---

<sup>124</sup> Relazione sullo Stato di diritto 2021, comunicazione, pag. 22.

<sup>125</sup> Cfr. la relazione sullo Stato di diritto 2022, [raccomandazioni](#) della Commissione agli Stati membri sullo spazio civico e le sfide con cui si confrontano le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti (quali i meccanismi di consultazione e il ruolo delle istituzioni nazionali per i diritti umani) in Cechia, Danimarca, Estonia, Irlanda, Grecia, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Polonia, Romania e Svezia.

<sup>126</sup> Cfr. la raccomandazione (UE) 2022/758 della Commissione, del 27 aprile 2022, sulla protezione dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani attivi nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica"), la proposta di direttiva sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica"), COM(2022) 177 final, e ENNHRI, [The EU has a key role in safeguarding human rights defenders from strategic litigation against public participation](#) (2022).

<sup>127</sup> COM(2021) 851 final, articolo 13.

<sup>128</sup> COM(2022) 177 final. Poiché hanno aderito alla **convenzione di Aarhus**, l'UE e gli Stati membri devono garantire che le persone che esercitano i propri diritti nel rispetto delle norme della convenzione siano protette da qualsiasi forma di penalizzazione, persecuzione o vessazione.

<sup>129</sup> C(2022) 6536 final. Cfr. ENNHRI, [NHRIs evidence the need to adopt common EU standards on media transparency, pluralism and freedom](#) (2022) e la relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 8.

**e dell'empowerment dei giornalisti e degli altri professionisti dei media** mira a garantire ai professionisti dei media condizioni di lavoro più sicure, sia online che offline<sup>130</sup>.

Su invito del Parlamento europeo<sup>131</sup>, la Commissione sta inoltre lavorando a un'**iniziativa legislativa sul riconoscimento transfrontaliero delle associazioni nell'UE**<sup>132</sup>, che si concentrerà sulle attività transfrontaliere delle associazioni, consentendo loro di godere appieno del mercato unico e dei loro diritti fondamentali sanciti dalla Carta.

Oltre che con misure giuridiche, la Commissione protegge le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti anche adottando *misure di applicazione* nei confronti dei provvedimenti che li riguardano e che sono contrari al diritto dell'UE, compresa la Carta<sup>133</sup>. La Commissione ha avviato due procedure d'infrazione nei confronti dell'**Ungheria** in merito a una legge sui finanziamenti esteri per la società civile<sup>134</sup> e a un progetto di legge che qualifica come reato l'assistenza ai richiedenti asilo<sup>135</sup>. Le sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) in queste due cause dettano un orientamento giurisprudenziale per quanto riguarda normative simili e mettono in risalto il ruolo chiave della Corte nella protezione dello spazio civico e dei diritti fondamentali nell'UE.

L'impegno dell'Unione a contribuire a proteggere e promuovere lo spazio civico si riflette anche nella sua *azione esterna*, compreso il **piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia (2020-2024)**<sup>136</sup>, ed è illustrato inoltre negli **orientamenti dell'UE sui difensori dei diritti umani**<sup>137</sup>.

Dal 2015 la Commissione sostiene meccanismi per proteggere i difensori dei diritti umani maggiormente esposti a rischi. Attraverso sovvenzioni di modesta entità, il **fondo di emergenza dell'UE per i difensori dei diritti umani a rischio**<sup>138</sup> fornisce sostegno ai difensori dei diritti umani. **ProtectDefenders.eu**<sup>139</sup> è una coalizione di organizzazioni della società civile attiva a livello internazionale che riceve, gestisce e risponde a richieste di sostegno dei difensori dei diritti umani. La coalizione fornisce un servizio flessibile e permanente di progettazione del sostegno, che spazia dallo sviluppo delle capacità e dalla consulenza giuridica e in materia di sicurezza ai servizi di ricollocazione e di accoglienza. **Lo strumento per le crisi in materia di**

---

<sup>130</sup> C(2021) 6650 final.

<sup>131</sup> Risoluzione di iniziativa legislativa del Parlamento europeo recante raccomandazioni alla Commissione su [uno Statuto delle associazioni e organizzazioni senza scopo di lucro transfrontaliere](#), 2020/2026(INL).

<sup>132</sup> [Mercato unico – Proposta di iniziativa legislativa sulle attività transfrontaliere delle associazioni \(europa.eu\)](#).

<sup>133</sup> Strategia per la Carta, pagg. 8-9.

<sup>134</sup> Sentenza della CGUE del 18 giugno 2020, *Commissione/Ungheria*, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476.

<sup>135</sup> Sentenza della CGUE del 16 novembre 2021, *Commissione/Ungheria*, C-821/19, ECLI:EU:C:2021:930.

<sup>136</sup> [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_action\\_plan\\_on\\_human\\_rights\\_and\\_democracy\\_2020-2024.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf).

<sup>137</sup> [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_guidelines\\_hrd\\_en.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf).

<sup>138</sup> C(2018) 6798 final, allegato 1.

<sup>139</sup> [ProtectDefenders.eu](https://protectdefenders.eu).

**diritti umani** eroga sovvenzioni a organizzazioni della società civile con l'obiettivo di garantire la sopravvivenza di movimenti per i diritti umani nei contesti operativi più repressivi<sup>140</sup>.

La Commissione ha inoltre finanziato lo sviluppo del **CSO Meter**<sup>141</sup>, un progetto che valuta l'apertura dello spazio civico nei paesi del partenariato orientale nell'ambito dello strumento europeo di vicinato<sup>142</sup>.

Per proteggere lo spazio civico, l'UE ha sviluppato una stretta cooperazione e un dialogo con *organizzazioni internazionali*. In particolare, l'UE si avvale pienamente delle norme e delle conoscenze sviluppate dal **Consiglio d'Europa** e dai suoi organismi di monitoraggio. Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha adottato tre atti non vincolanti sullo spazio civico<sup>143</sup>. Il Comitato direttivo intergovernativo per i diritti dell'uomo esamina l'impatto della normativa, delle politiche e delle prassi nazionali sulle attività delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti e individua le migliori pratiche per promuovere e proteggere lo spazio civico. Il **Consiglio di esperti sul diritto delle organizzazioni non governative** monitora l'attuazione di una raccomandazione sullo status giuridico delle organizzazioni non governative<sup>144</sup> e fornisce consulenza su come allineare il diritto e le prassi nazionali alle norme europee<sup>145</sup>. Inoltre la **piattaforma per la sicurezza dei giornalisti** monitora gli attacchi contro i giornalisti, indicando se siano stati perpetrati da attori statali o non statali e la gravità degli attacchi<sup>146</sup>.

Un altro partner fondamentale sono le **Nazioni Unite**, e in particolare i relativi meccanismi di monitoraggio volti a contrastare gli attacchi, le vessazioni, la criminalizzazione e le campagne diffamatorie che negli ultimi anni hanno colpito la società civile in tutto il mondo, compresa l'UE<sup>147</sup>.

---

<sup>140</sup> C(2018) 6798 final, allegato 2.

<sup>141</sup> <https://csometer.info/>.

<sup>142</sup> Il progetto comprende una serie di norme e indicatori atti a valutare il quadro giuridico che incide sulle organizzazioni della società civile e la loro situazione in 10 ambiti, tra cui la libertà di associazione, di riunione e di espressione, il diritto alla riservatezza e l'accesso ai finanziamenti.

<sup>143</sup> [Raccomandazione CM/Rec\(2021\)1](#) del Comitato dei ministri agli Stati membri sullo sviluppo e il rafforzamento di istituzioni nazionali per i diritti umani efficaci, pluraliste e indipendenti; [raccomandazione CM/Rec\(2019\)6](#) del Comitato dei ministri agli Stati membri sullo sviluppo dell'istituzione del difensore civico; [raccomandazione CM/Rec\(2018\)11](#) del Comitato dei ministri agli Stati membri sulla necessità di rafforzare la protezione e la promozione dello spazio della società civile in Europa.

<sup>144</sup> [Raccomandazione CM/Rec\(2007\)14](#) del Comitato dei ministri agli Stati membri sullo status giuridico delle organizzazioni non governative in Europa.

<sup>145</sup> <https://www.coe.int/en/web/ingo/expert-council>.

<sup>146</sup> <https://fom.coe.int/en/pays>.

<sup>147</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni internazionali, pagg. 2-4. Ad esempio, l'Ufficio delle Nazioni Unite per i diritti umani contribuisce a proteggere gli attori della società civile monitorando il contesto globale e nazionale favorevole allo spazio civico e guidando gli sforzi compiuti dalle Nazioni Unite per monitorare, prevenire e contrastare [le intimidazioni e le rappresaglie](#) nei confronti di coloro che cooperano con l'organizzazione stessa. Inoltre l'Ufficio favorisce e fornisce orientamenti e assistenza per: i) l'adozione e l'attuazione di leggi, politiche e pratiche volte a individuare le minacce e a proteggere la società civile

Anche la cooperazione con l'**Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR)** dell'**Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE)** è fondamentale. L'ODIHR aiuta le autorità nazionali a rispettare i loro impegni relativi alla protezione dei difensori dei diritti umani monitorando la loro capacità di operare<sup>148</sup> e contribuendo allo sviluppo delle loro capacità attraverso l'istruzione e la formazione in materia di diritti umani<sup>149</sup>.

#### 4. Sostenere le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti

L'accesso alle risorse finanziarie e la libertà di utilizzarle sono parte integrante del diritto alla libertà di associazione<sup>150</sup>. Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti necessitano di *risorse finanziarie sufficienti* per svolgere efficacemente le loro missioni<sup>151</sup>. Diversi Stati membri riferiscono di aver incrementato il sostegno finanziario a favore delle organizzazioni della società civile in generale<sup>152</sup> e al fine di compensare l'impatto della pandemia di COVID-19<sup>153</sup>; i donatori internazionali e l'UE hanno integrato tali sforzi in misura significativa negli ultimi anni<sup>154</sup>. Tuttavia in tutta l'UE le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti faticano a finanziare le loro attività specifiche, una tendenza aggravata dalla pandemia e dall'attuale crisi del costo della vita<sup>155</sup>, in particolare per quanto riguarda le attività di promozione e di controllo.

---

dagli attacchi online e offline; e ii) la creazione di reti di protezione integrate a livello internazionale, regionale e nazionale.

<sup>148</sup> Cfr. OSCE-ODIHR, [The situation of human rights defenders in selected OSCE participating states. The final report of the first assessment cycle \(2017-2019\)](#) (2021), in cui si osserva che il monitoraggio e la rendicontazione periodici sulla situazione dei difensori dei diritti avvengono in tutta la regione dell'OSCE. L'ODIHR fornisce anche consulenza specialistica, sensibilizza gli Stati in merito agli obblighi di proteggere i difensori dei diritti e agevola il dialogo tra gli Stati e la società civile sull'attività dei difensori dei diritti. Sostiene inoltre le istituzioni nazionali per i diritti umani e altri difensori, contribuendo allo sviluppo della loro capacità di svolgere attività di monitoraggio e rendicontazione in modo sicuro.

<sup>149</sup> <https://www.osce.org/odihr/human-rights-defenders>.

<sup>150</sup> Cfr. OSCE-ODIHR, [Guidelines on freedom of association](#) (2015), principio 7.

<sup>151</sup> Tre Stati membri hanno dichiarato di fornire sostegno mediante mezzi non finanziari (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 18). Il sostegno può essere fornito anche attraverso altri mezzi, quali lo sviluppo delle capacità, il coinvolgimento e il dialogo, la protezione e la presa di posizione per conto delle organizzazioni della società civile. La presente relazione esamina tali attività nei capitoli 2 e 5.

<sup>152</sup> Ad esempio, tra il 2021 e il 2022 la **Francia** ha aumentato i finanziamenti destinati ai difensori dei diritti, all'istituzione del Difensore dei diritti e alla Commissione consultiva nazionale per i diritti umani (CNCDH) (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 19). In **Germania** i finanziamenti per le organizzazioni della società civile erogati attraverso il programma federale "Live Democracy" sono aumentati in misura significativa dal 2015 (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 19).

<sup>153</sup> In **Austria** è stato istituito, in consultazione con le organizzazioni interessate, un fondo che sostiene finanziariamente le organizzazioni senza scopo di lucro per far fronte all'impatto della pandemia di COVID-19 (relazione sullo Stato di diritto 2021, capitolo sull'Austria, pag. 18).

<sup>154</sup> Anche le sovvenzioni del SEE e della Norvegia si sono concentrate sulla sostenibilità a lungo termine e sulle capacità della società civile attraverso il [Fondo per i cittadini attivi](#).

<sup>155</sup> Cfr. la relazione sullo Stato di diritto 2021, comunicazione, pag. 26, Cfr. anche FRA, [Proteggere lo spazio civico nell'UE](#) (2021), pag. 39, FRA, [La società civile in Europa: ancora sotto pressione](#) (2022), pag. 32, e Equinet, [Legislating for stronger, more effective equality bodies](#) (2021), pag. 4.

### *Feedback ottenuti nell'ambito della consultazione*

Nell'ambito della consultazione effettuata in preparazione della presente relazione, le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti hanno individuato nella mancanza di finanziamenti una delle principali sfide per il loro lavoro e hanno riferito che in molti Stati membri vi sono poche opportunità di finanziamento, in particolare per le attività inerenti allo Stato di diritto, alla democrazia e ai diritti fondamentali<sup>156</sup>.

Dalla consultazione online è emerso<sup>157</sup> che quasi la metà delle organizzazioni rispondenti (49 %) ha segnalato ostacoli nell'ambito del quadro di finanziamento. In particolare, il 40 % ha segnalato barriere d'accesso ai finanziamenti. Una percentuale più esigua di organizzazioni (meno del 15 %) ha fatto riferimento a ostacoli riguardanti lo status degli enti di beneficenza, i finanziamenti esteri, i regimi fiscali, la corruzione in materia di contabilità e revisione contabile e le restrizioni alla raccolta di fondi online.

#### **4.1. Esempi di come gli Stati membri sostengono gli attori della società civile**

Una fonte fondamentale di finanziamenti e risorse per le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti sono gli Stati membri. Tutti gli Stati membri erogano finanziamenti pubblici alle organizzazioni della società civile a livello nazionale, regionale e locale, mettendo a disposizione numerosi *programmi di finanziamento diversi*. Ad esempio, i fondi per le organizzazioni della società civile predisposti in **Estonia**<sup>158</sup>, **Lettonia**<sup>159</sup>, **Lituania**<sup>160</sup> e a **Malta**<sup>161</sup> forniscono sostegno istituzionale allo sviluppo delle capacità delle organizzazioni della società civile. In **Finlandia** le organizzazioni della società civile ricevono finanziamenti statali da varie fonti, comprese le entrate di un'impresa statale che opera nel mercato del gioco d'azzardo regolamentato<sup>162</sup>. In alcuni Stati membri, come **Danimarca**, **Paesi Bassi** e **Svezia**, sono disponibili finanziamenti pubblici per la promozione dei diritti fondamentali<sup>163</sup>. Diversi

---

<sup>156</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 22. Cfr. anche Forum civico europeo, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) (2022), pag. 37, in merito alle sfide con cui si confrontano alcune organizzazioni della società civile nell'accesso ai fondi strutturali europei.

<sup>157</sup> [Consultazione della FRA del 2022 sulla Carta](#): domanda L) ostacoli nell'ambito del quadro di finanziamento.

<sup>158</sup> Nell'ambito della Fondazione nazionale per la società civile (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sull'Estonia, pag. 15).

<sup>159</sup> Nell'ambito del Fondo per le organizzazioni non governative, il programma di bilancio dello Stato (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Lettonia, pag. 18).

<sup>160</sup> Nell'ambito del Fondo nazionale per le organizzazioni non governative (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Lituania, pag. 20).

<sup>161</sup> Ad esempio il Fondo **maltese** per la società civile (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 20).

<sup>162</sup> Relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Finlandia, pag. 19.

<sup>163</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 20.

Stati membri offrono inoltre finanziamenti per coprire in certa misura i costi amministrativi e infrastrutturali delle organizzazioni della società civile<sup>164</sup>.

Alcuni Stati membri prevedono inoltre sistemi di *imposizione fiscale agevolata* per le donazioni alle organizzazioni della società civile<sup>165</sup>, che incoraggiano i privati a fare donazioni. La maggior parte degli Stati membri consente alle organizzazioni della società civile di ricevere sostegno finanziario, sovvenzioni e donazioni in esenzione da imposte<sup>166</sup>. Ad esempio, in **Italia** le donazioni alle organizzazioni della società civile sono fiscalmente deducibili e in **Cechia** le organizzazioni della società civile sono esenti dall'imposta sul reddito, dall'imposta di circolazione e dall'imposta sugli immobili quando i costi sono a fini organizzativi<sup>167</sup>.

Anche quando i finanziamenti sono disponibili, le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti segnalano *ostacoli nell'accesso a tali finanziamenti*, tra cui criteri di ammissibilità e procedure di domanda e di rendicontazione complessi, onerosi e non sempre trasparenti, e l'elevata domanda di finanziamenti disponibili<sup>168</sup>. Un'ulteriore sfida segnalata dalle organizzazioni della società civile è rappresentata dal finanziamento a breve termine dei progetti, che sta gradualmente sostituendo il finanziamento a lungo termine o il finanziamento delle spese amministrative<sup>169</sup>.

Diversi Stati membri si stanno adoperando per far fronte alle suddette sfide in materia di disponibilità, accessibilità e sostenibilità dei finanziamenti, cercando di garantire un'*equa distribuzione* mediante criteri trasparenti e pubblicando inviti a presentare proposte con modalità che li rendano ampiamente accessibili. In **Spagna**, ad esempio, l'equa distribuzione dei fondi è garantita dalla legislazione<sup>170</sup>, che impone la pubblicazione dei criteri di valutazione.

La maggior parte degli Stati membri ha inoltre elaborato piani per *semplificare e accelerare l'accesso ai finanziamenti*, anche attraverso la digitalizzazione<sup>171</sup>. Ad esempio, la **Slovacchia** e la **Croazia** stanno introducendo nuovi sistemi online per semplificare le procedure amministrative

---

<sup>164</sup> Ad esempio, in **Croazia** e in **Danimarca** sono disponibili finanziamenti pubblici per i costi essenziali delle organizzazioni della società civile. In **Slovenia** e in **Svezia** è consentito coprire le spese amministrative nel bilancio del progetto (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pagg. 17-18).

<sup>165</sup> Cfr. FRA, [Proteggere lo spazio civico nell'UE](#) (2021), pag. 8.

<sup>166</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 21. La **Slovenia** e la **Slovacchia** dispongono di sistemi di devoluzione fiscale che consentono alle persone fisiche e alle società di devolvere una percentuale delle imposte sul reddito versate a fini di pubblica utilità, comprese le organizzazioni della società civile (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pagg. 17-18).

<sup>167</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 21.

<sup>168</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pag. 22. Cfr. anche FRA, [La società civile in Europa: ancora sotto pressione](#) (2022), pag. 32.

<sup>169</sup> Cfr. FRA, [Le sfide incontrate dalle organizzazioni della società civile attive nel settore dei diritti umani nell'UE](#) (2018), pag. 32.

<sup>170</sup> Legge 38/2003 del 17 novembre 2003 sulle sovvenzioni generali.

<sup>171</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 20.

di finanziamento pubblico<sup>172</sup>. Parallelamente, in **Slovenia**, per semplificare il sistema di finanziamento sono utilizzati tassi fissi e importi forfettari.

In alcuni Stati membri ulteriori ostacoli sono dovuti alla *distribuzione politicizzata dei finanziamenti pubblici*, che esclude le organizzazioni della società civile che mantengono posizioni critiche nei confronti del governo e predilige invece le organizzazioni non governative organizzate dal governo<sup>173</sup>. Tali ostacoli possono consistere in pratiche che bloccano l'accesso delle organizzazioni della società civile ai fondi pubblici qualificando le loro attività di promozione come attività politiche<sup>174</sup>, incidendo così sulla loro esenzione dalle imposte<sup>175</sup>, nonché norme atte a disciplinare le donazioni estere<sup>176</sup>. Le organizzazioni della società civile che operano in determinati ambiti sensibili, come i diritti delle persone LGBTIQ e la parità di genere, intraprendendo anche attività di promozione e contenziosi strategici<sup>177</sup>, sono ulteriormente escluse dai finanziamenti pubblici<sup>178</sup>.

#### 4.2. Sostegno dell'UE agli attori della società civile

---

<sup>172</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pagg. 20-21.

<sup>173</sup> In **Ungheria** è stato messo in discussione il ruolo dello Stato nel finanziamento della società civile. Secondo i portatori di interessi, il governo avrebbe accentrato la distribuzione dei finanziamenti attraverso il Fondo di cooperazione nazionale e favorirebbe il finanziamento di organizzazioni non governative organizzate dal governo stesso. Dal 2021 l'Ungheria non è più ammissibile a ricevere le sovvenzioni del SEE e della Norvegia, poiché il paese non è stato in grado di raggiungere un accordo circa la designazione di un operatore indipendente incaricato di gestire i finanziamenti destinati alla società civile. Cfr. su entrambi i punti la relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Germania, pagg. 30 e 31. In **Polonia** non sono state affrontate le preoccupazioni delle organizzazioni della società civile circa il funzionamento dell'Istituto nazionale della libertà – Centro per lo sviluppo della società civile, responsabile della distribuzione dei finanziamenti pubblici e dei finanziamenti dell'UE assegnati a livello nazionale alle organizzazioni non governative (relazioni sullo Stato di diritto 2021 e 2022, capitoli sulla Polonia, rispettivamente pagg. 27 e 29).

<sup>174</sup> In **Irlanda** le organizzazioni della società civile hanno espresso preoccupazioni in merito all'impatto della legge elettorale, che vieta le donazioni al di sopra di una determinata soglia per "scopi politici" o da parte di donatori stranieri (relazioni sullo Stato di diritto 2020, 2021 e 2022, capitoli sull'Irlanda, rispettivamente pagg. 15, 18 e 20).

<sup>175</sup> In **Germania** l'incertezza giuridica riguardo all'attività politica delle organizzazioni della società civile esenti da imposte continua a rappresentare una problematica, sebbene sia stata annunciata una riforma delle norme (relazioni sullo Stato di diritto 2022, 2021 e 2020, capitoli sulla Germania, rispettivamente pagg. 24, 17 e 12).

<sup>176</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata delle organizzazioni ombrello della società civile dell'UE, pagg. 14 e 20. Sentenza della CGUE del 18 giugno 2020, *Commissione/Ungheria*, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476.

<sup>177</sup> Come indicato nello [studio di fattibilità della Commissione per il sostegno finanziario nei contenziosi relativi a violazioni della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali](#) (2020), pag. 3, l'85 % dei rispondenti ha affermato che la mancanza di finanziamenti adeguati rappresenta in larga misura un ostacolo all'avvio di contenziosi e alla prestazione di consulenza legale e sostegno in materia di diritti fondamentali.

<sup>178</sup> In **Slovacchia** una riforma giuridica ha circoscritto l'erogazione di sovvenzioni solo alle organizzazioni della società civile che promuovono i valori del matrimonio e della famiglia, escludendo in tal modo le organizzazioni della società civile attive nell'ambito della parità di genere e dei diritti delle persone LGBTIQ (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 8; relazioni sullo Stato di diritto 2022 e 2021, capitoli sulla Slovacchia, rispettivamente pagg. 23 e 20). In **Cechia** i portatori di interessi hanno segnalato ostacoli all'accesso ai finanziamenti pubblici, in particolare per le organizzazioni della società civile attive in ambiti inerenti all'ambiente, allo Stato di diritto, alle persone LGBTIQ e all'asilo (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Cechia, pag. 20).

#### 4.2.1. Programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori (CERV)

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti sono sempre stati tra i beneficiari dei programmi di finanziamento della Commissione, la quale integra in tal modo gli sforzi degli Stati membri. Con un bilancio di 1,55 miliardi di EUR per il periodo 2021-2027, il programma CERV è il più grande fondo per i diritti fondamentali mai realizzato nell'UE. Il suo obiettivo è proteggere e promuovere i diritti e i valori sanciti nei trattati dell'UE, nella Carta e nelle convenzioni internazionali *sostenendo le organizzazioni della società civile e altri portatori di interessi a livello locale, regionale, nazionale e transnazionale*<sup>179</sup>.

##### *Feedback ottenuti nell'ambito della consultazione*

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti hanno accolto il programma CERV come uno sviluppo positivo. Dalle consultazioni emerge che la maggior parte delle organizzazioni della società civile era a conoscenza del programma, anche se in misura variabile<sup>180</sup>. Il 28 % dei partecipanti alle consultazioni per la presente relazione ha presentato una domanda di finanziamento a titolo del CERV, mentre il 39 % intende presentare domanda.

Il programma CERV si compone di diverse sezioni di finanziamento. La nuova sezione **valori dell'Unione** sostiene le organizzazioni della società civile, i difensori dei diritti e altri portatori di interessi che promuovono una cultura dei valori nell'UE basata sui diritti fondamentali, sulla democrazia e sullo Stato di diritto. Sono disponibili finanziamenti per lo sviluppo delle capacità e la sensibilizzazione in merito alla Carta, nonché per le attività che rafforzano le conoscenze degli operatori, dei professionisti del diritto, delle organizzazioni della società civile e degli organismi indipendenti per i diritti umani al fine di avviare efficacemente contenziosi a livello nazionale ed europeo e di migliorare l'accesso alla giustizia e l'applicazione dei diritti attraverso la formazione, la condivisione delle conoscenze e lo scambio di buone pratiche<sup>181</sup>. I finanziamenti per lo sviluppo delle capacità e i contenziosi saranno notevolmente incrementati nell'ambito del programma di lavoro 2023-2024.

Introducendo una nuova opportunità nell'ambito della sezione valori dell'Unione, la Commissione ha selezionato mediante un invito aperto a presentare proposte *intermediari delle*

---

<sup>179</sup> [https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme\\_it](https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme_it). Il programma succede al precedente programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza; cfr. [https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_en.htm).

<sup>180</sup> [Consultazione della FRA del 2022 sulla Carta](#): domanda N) i programmi di finanziamento della Commissione europea nel settore dei diritti e dei valori ("programma CERV").

<sup>181</sup> Nell'ambito dell'ultimo invito a presentare proposte sono stati aggiudicati 2 milioni di EUR a sette progetti riguardanti, tra l'altro, lo sviluppo delle conoscenze degli operatori del diritto sull'uso della Carta, il sostegno all'applicazione della giurisprudenza della CGUE sull'uguaglianza delle persone LGBTIQ e il contenzioso strategico a sostegno dello Stato di diritto. I progetti riguardano 14 Stati membri e coinvolgono 30 organizzazioni della società civile; cfr. <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2022-char-liti>.

*organizzazioni della società civile*. Tali soggetti forniranno sostegno finanziario alle organizzazioni della società civile attraverso un *meccanismo di risovvenzionamento* (trasferimento di sovvenzioni dell'UE a terzi) al fine di contribuire allo sviluppo delle capacità di numerose organizzazioni della società civile di base che promuovono e proteggono i valori dell'UE<sup>182</sup>. La Commissione sostiene inoltre *partner quadro*, come ad esempio reti europee, organizzazioni della società civile attive a livello dell'UE e gruppi di riflessione europei che operano nel settore dei valori dell'UE<sup>183</sup>. La Commissione sostiene in particolare l'ENNHRI e diverse reti di organizzazioni della società civile, quali la Civil Liberties Union, lo European Center for Not-for-profit Law (ECNL) e il Forum civico europeo, che si adoperano per creare e mantenere uno spazio civico favorevole.

Le organizzazioni della società civile hanno inoltre accesso a cospicui finanziamenti nell'ambito delle altre sezioni del programma CERV, ossia la sezione **uguaglianza, diritti e parità di genere, la sezione lotta alla violenza di genere e alla violenza contro i minori (Daphne)** e la sezione **coinvolgimento e partecipazione dei cittadini**, in cui le organizzazioni della società civile rappresentano quasi la metà dei beneficiari<sup>184</sup>. Nel 2021 il programma CERV ha erogato finanziamenti per circa 91,8 milioni di EUR<sup>185</sup>. Nel 2022 l'importo è salito a circa 200 milioni di EUR<sup>186</sup>.

Per il periodo di finanziamento 2021-2027 è stato elaborato un *sistema di gestione del rischio* in tutte le fasi di svolgimento dei progetti. Il rispetto dei valori dell'UE si applica a tutti gli inviti a presentare proposte e per l'intera durata dei progetti. Tutti i richiedenti e i beneficiari sono soggetti a controlli periodici volti a verificare la loro conformità ai valori dell'UE nelle fasi di domanda, valutazione e attuazione.

*Finanziamenti dell'UE a sostegno delle organizzazioni della società civile nell'ambito della guerra di aggressione mossa dalla Russia nei confronti dell'Ucraina*

---

<sup>182</sup> In risposta al primo invito pubblicato nel 2022 nell'ambito del meccanismo di risovvenzionamento sono pervenute 40 proposte da intermediari, per un importo richiesto complessivamente pari a 120 milioni di EUR. In totale sono state selezionate 16 proposte, per un importo di 51 milioni di EUR. Le proposte finanziate riguardano 16 Stati membri e comprendono 49 intermediari. Nell'ambito di ciascun progetto gli intermediari prevedono di distribuire sovvenzioni a una media di 100 organizzazioni della società civile, ciascuna delle quali riceverà in media 25 000 EUR. I progetti saranno operativi per i prossimi tre anni. Entro il 2027 è prevista la pubblicazione di altri due inviti nell'ambito del meccanismo di risovvenzionamento del programma CERV.

<sup>183</sup> A seguito di un invito a presentare proposte pubblicato nell'aprile 2021, a 73 organizzazioni europee è stato concesso un sostegno finanziario a copertura dei loro costi operativi per un periodo di quattro anni (bilancio totale di 25,3 milioni di EUR). Detti partner quadro possono riassegnare i finanziamenti dell'UE ai loro membri a livello nazionale e locale, a fronte di una disponibilità di 5,8 milioni di EUR; cfr. [call-fiche cerv-2021-og-fpa en.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_annexe_acte_autonome_part1_v8.pdf).

<sup>184</sup> Nei primi due anni del programma CERV sono stati aggiudicati in totale circa 260 milioni di EUR a favore di circa 600 progetti.

<sup>185</sup> Tale importo ha contribuito a finanziare, tra l'altro, misure di formazione, seminari ed eventi di apprendimento, ricerche e studi, attività di sensibilizzazione e campagne mediatiche rivolte al pubblico.

<sup>186</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1\\_en\\_annexe\\_acte\\_autonome\\_part1\\_v8.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_annexe_acte_autonome_part1_v8.pdf).

I beneficiari del programma CERV si trovano in una posizione ideale per rispondere ai *bisogni urgenti delle persone colpite dalla guerra di aggressione mossa dalla Russia nei confronti dell'Ucraina*, in particolare mediante la raccolta e il monitoraggio dei dati, la sensibilizzazione, la promozione, l'orientamento e l'assistenza alle vittime. Quando la guerra di aggressione russa ha avuto inizio, molti degli inviti a presentare proposte del 2022 erano già aperti e ai richiedenti è stata data la possibilità di adattare le loro proposte alle esigenze derivanti dalla guerra. Nell'ambito di alcuni inviti sono inoltre stati prorogati i termini per la presentazione delle proposte. Alcuni partner quadro che ricevono finanziamenti hanno sviluppato attività per rispondere alle esigenze emergenti, come ad esempio campagne sui social media, misure di sostegno psicologico o attività di formazione di tutor volontari<sup>187</sup>. A partire dal 2023 i partner quadro inizieranno a riassegnare i fondi alle rispettive organizzazioni aderenti a livello locale, che potranno promuovere azioni più specifiche per rispondere alla situazione di emergenza.

#### 4.2.2. Sostegno nell'ambito di altri programmi dell'UE

Oltre al programma CERV, l'UE sostiene in misura considerevole la società civile attraverso molti altri programmi. Il **programma Giustizia** garantisce l'accesso effettivo dei cittadini alla giustizia sostenendo la formazione giudiziaria ed erogando sovvenzioni alle organizzazioni della società civile per l'attuazione di progetti in collaborazione con le autorità giudiziarie<sup>188</sup>, ad esempio progetti di formazione transfrontaliera sul diritto dell'UE per gli operatori della giustizia. Anche i programmi di finanziamento della ricerca e dell'innovazione, **Orizzonte 2020** e il successivo programma **Orizzonte Europa**, sostengono le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti in una serie di ambiti tematici<sup>189</sup>.

Il **programma Erasmus+** finanzia progetti che promuovono i diritti fondamentali e i valori dell'UE. Erasmus+ fornisce un sostegno finanziario strutturale (sovvenzioni di funzionamento) alle organizzazioni della società civile europee attive nel settore dell'istruzione e della

---

<sup>187</sup> Ad esempio Women against Violence Europe, Stichting European Roma Grassroots Organisations Network, International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association Europe, International Planned Parenthood Federation's European Network. Da febbraio ad aprile 2022 la fondazione polacca Robert Schuman, che è un partner quadro, ha condotto sui social media una campagna riguardante le attività dell'UE nel contesto della guerra. Ha inoltre organizzato una serie di riunioni sulla situazione e sulle esigenze dei volontari sul campo, che comprendono tra l'altro il sostegno psicologico e la formazione dei tutor volontari.

<sup>188</sup> Invito a presentare proposte di sovvenzioni di azioni a sostegno di progetti transnazionali di formazione giudiziaria riguardanti il diritto civile, il diritto penale o i diritti fondamentali (JUST-2021-JTRA), <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/just2027>. Ad esempio, il progetto promosso da organizzazioni della società civile "[Pioneering anti-SLAPP training for freedom of expression](#)" forma avvocati che rappresentano giornalisti e difensori dei diritti in 11 Stati membri.

<sup>189</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe\\_it](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_it). Ad esempio, nell'ambito del [progetto MIICT](#) un consorzio di organizzazioni della società civile mira a far fronte alla sfida dell'integrazione dei migranti realizzando servizi TIC migliori in collaborazione con migranti, rifugiati, servizi del settore pubblico, organizzazioni non governative e altri gruppi di interesse. Il progetto [Re-InVEST](#) si concentra sulla ricostruzione di un'Europa inclusiva e basata sui valori della solidarietà e della fiducia attraverso investimenti sociali. Il progetto di ricerca [DigiGen](#) analizza in che modo i bambini sono interessati dalla trasformazione digitale.

formazione o della gioventù e a partire dal 2021 propone anche sovvenzioni annuali di azioni<sup>190</sup>. Infine, il **programma di responsabilizzazione della società civile** finanzia la formazione della società civile per diffondere messaggi in contrasto con l'estremismo violento<sup>191</sup>.

Nelle sue *azioni esterne* l'UE ha stabilito pratiche consolidate di finanziamento, dialogando con la società civile e individuando le sfide con cui essa si confronta attraverso programmi tematici e geografici. Gli strumenti geografici, come lo strumento di assistenza preadesione e lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI-Europa globale), forniscono un sostegno mirato alle organizzazioni della società civile attraverso dotazioni regionali e nazionali (programmi dello **strumento per la società civile**) allo scopo di rafforzare le capacità di dette organizzazioni, consolidare il dialogo tra queste ultime e lo Stato e promuovere uno spazio civico aperto. Le organizzazioni della società civile sono inoltre i principali destinatari del sostegno offerto dal **programma tematico per le organizzazioni della società civile** e dal **programma tematico per i diritti umani e la democrazia** nell'ambito dello strumento NDICI-Europa globale<sup>192</sup>.

## 5. Responsabilizzare le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti

La società civile è un partner attivo e indipendente nel sistema dei diritti fondamentali dell'UE. L'Unione e gli Stati membri devono riconoscere il ruolo delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti, consentire loro di agire e garantire che sussistano le condizioni necessarie affinché possano essere coinvolti in modo significativo nei processi decisionali e nell'attuazione delle politiche nazionali e dell'UE a beneficio delle democrazie europee. Tale responsabilizzazione è fondamentale per garantire uno spazio civico dinamico<sup>193</sup> e consentire alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti di contribuire alla definizione delle

---

<sup>190</sup> <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/>. Ad esempio, Erasmus+ cofinanzia il forum europeo della gioventù, una piattaforma rappresentativa di oltre 100 organizzazioni giovanili che si adopera per dare ai giovani la possibilità di partecipare attivamente alla società con l'obiettivo di migliorare la loro vita, rappresentando e promuovendo i loro bisogni e interessi e quelli delle loro organizzazioni. Inoltre, attraverso inviti annuali a presentare proposte, anche le organizzazioni ombrello nel settore dell'istruzione e della formazione possono richiedere finanziamenti. Un esempio pertinente è la piattaforma per l'apprendimento permanente, che riunisce 42 organizzazioni della società civile europee attive nel settore dell'istruzione, della formazione e della gioventù che rappresentano oltre 50 000 istituti di istruzione e associazioni inerenti a tutti i settori dell'apprendimento formale, non formale e informale.

<sup>191</sup> [https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/radicalisation-awareness-network-ran/civil-society-empowerment-programme\\_it](https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/radicalisation-awareness-network-ran/civil-society-empowerment-programme_it).

<sup>192</sup> Cfr. i rispettivi piani pluriennali di attuazione agli indirizzi [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9158-civil-society-organisations-annex\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9158-civil-society-organisations-annex_en.pdf) e [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9620-human-rights-democracy-annex\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9620-human-rights-democracy-annex_en.pdf).

<sup>193</sup> Cfr. la strategia per la Carta, pag. 13, in cui si afferma che "la Commissione intende sostenere un contesto favorevole alle organizzazioni della società civile, in particolare attraverso la nuova sezione 'Valori dell'Unione' del programma 'Cittadini, uguaglianza, diritti e valori'" e che "la Commissione invita gli Stati membri a promuovere un ambiente favorevole e sicuro per le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti nel loro paese, anche a livello locale".

politiche nazionali e dell'UE<sup>194</sup>. Tuttavia numerosi portatori di interessi segnalano che le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti hanno *difficoltà ad accedere alle consultazioni e ai dialoghi con i portatori di interessi* in alcuni Stati membri. Non sempre sono disponibili informazioni sulle consultazioni aperte o orientamenti chiari per accedervi.

#### *Feedback ottenuti nell'ambito della consultazione*

Nell'ambito della consultazione effettuata in preparazione della presente relazione<sup>195</sup>, oltre la metà delle organizzazioni (53 %) ha segnalato ostacoli alla partecipazione e alla collaborazione con le autorità. Le maggiori problematiche individuate in questo ambito sono gli ostacoli che limitano l'accesso delle organizzazioni alle consultazioni e alla partecipazione ai processi decisionali (45 %) e l'accesso alle informazioni e ai documenti (42 %). Inoltre un numero significativo di organizzazioni (30 %) ha dichiarato di aver incontrato ostacoli ad accedere al dialogo civile in termini più generali. Secondo le constatazioni della FRA, anche le minoranze e i gruppi vulnerabili non sono sufficientemente rappresentati nelle consultazioni<sup>196</sup>.

### **5.1. Esempi di come gli Stati membri responsabilizzano gli attori della società civile**

Coinvolgere le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti è essenziale per formulare, attuare e monitorare la legislazione e le politiche. Diversi Stati membri hanno istituito *meccanismi di consultazione* per garantire che le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti possano essere coinvolti e abbiano l'opportunità di valutare in che modo le misure proposte possano incidere su di loro, sui loro membri o, più in generale, sui diritti fondamentali.

Molti Stati membri raccolgono contributi da parte delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti attraverso *consultazioni pubbliche aperte*. In **Spagna**, ad esempio, prima dell'elaborazione di una normativa si tengono una consultazione pubblica aperta e un'audizione pubblica, durante le quali le organizzazioni della società civile possono condividere le loro conoscenze e opinioni<sup>197</sup>. Analogamente, molti Stati membri agevolano la partecipazione dei portatori di interessi attraverso piattaforme di consultazione online, che forniscono informazioni sulle consultazioni in corso<sup>198</sup>. In **Austria** l'elaborazione del piano strategico nazionale sulla politica agricola comune è stata sostenuta da un processo in cui tutti hanno avuto la possibilità di ottenere informazioni e fornire contributi<sup>199</sup>.

In diversi Stati membri le norme generali sulla realizzazione di *valutazioni dell'impatto della legislazione* consentono di valutare l'impatto di una proposta legislativa sulla società civile<sup>200</sup>. In

<sup>194</sup> FRA, *Proteggere lo spazio civico nell'UE* (2021), pagg. 6 e 14.

<sup>195</sup> [Consultazione della FRA del 2022 sulla Carta](#): domanda K) ostacoli nell'ambito della partecipazione e della collaborazione con le autorità.

<sup>196</sup> FRA, *Proteggere lo spazio civico nell'UE* (2021), pag. 9.

<sup>197</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 25.

<sup>198</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 25.

<sup>199</sup> <https://www.zukunftsraumland.at/seiten/185>

<sup>200</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 24.

alcuni Stati membri si tratta di un obbligo per il legislatore. In **Germania**, ad esempio, devono essere valutati tutti gli impatti normativi dei progetti di legge elaborati dal governo federale, compreso il loro impatto sullo spazio civico<sup>201</sup>. In **Lettonia** gli impatti delle proposte sui diritti umani, sui valori democratici e sullo sviluppo della società civile sono valutati come impatti orizzontali<sup>202</sup>.

Per sostenere lo sviluppo della società civile sono essenziali strutture di dialogo permanenti<sup>203</sup>. Diversi Stati membri coinvolgono le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti attraverso *appropriate piattaforme e reti*, che mettono a loro disposizione un meccanismo ufficiale per contribuire all'attuazione e al monitoraggio della legislazione e delle politiche. In **Cechia**, ad esempio, il Consiglio per le organizzazioni non governative discute questioni chiave inerenti all'attività delle organizzazioni della società civile e ha partecipato alla definizione della strategia di collaborazione tra la pubblica amministrazione e le organizzazioni non governative. È inoltre in fase di sviluppo una metodologia per agevolare ulteriormente la partecipazione di queste ultime<sup>204</sup>. In **Finlandia**, allo scopo di promuovere l'interazione tra il governo e la società civile è stato istituito il Comitato consultivo per la politica in materia di società civile<sup>205</sup>. In **Irlanda** le autorità locali possono entrare in contatto con i gruppi della comunità, comprese le organizzazioni della società civile, attraverso una rete di partecipazione pubblica, il cui obiettivo primario è consentire ai partecipanti di manifestare le loro opinioni in seno alle strutture decisionali ufficiali a livello locale<sup>206</sup>.

Diversi Stati membri coinvolgono le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti attraverso *piattaforme e reti* dedicate alla tutela dei diritti fondamentali di specifici gruppi. In **Grecia**, ad esempio, le organizzazioni della società civile partecipano al Consiglio nazionale contro il razzismo e l'intolleranza e collaborano con l'Ufficio del relatore nazionale per le questioni relative alla tratta di esseri umani<sup>207</sup>. In **Spagna** le organizzazioni della società civile prendono parte al Consiglio per la partecipazione delle donne, che si adopera per promuovere l'uguaglianza e la non discriminazione, nonché al Consiglio nazionale sulla disabilità e al

---

<sup>201</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 14.

<sup>202</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 15.

<sup>203</sup> FRA, [Proteggere lo spazio civico nell'UE](#) (2021), pag. 23.

<sup>204</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 24. Secondo la relazione sullo Stato di diritto 2022, i portatori di interessi segnalano che in **Cechia** il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nei processi decisionali pubblici non è ancora sistematico. Nella strategia di collaborazione tra la pubblica amministrazione e le organizzazioni non governative, del luglio 2021, figurano misure a sostegno del partenariato e della collaborazione tra la pubblica amministrazione e il terzo settore. Nel gennaio 2022 è stata organizzata una consultazione pubblica su una proposta di metodologia che consentirebbe alla società civile di partecipare agli organi consultivi e operativi e contribuire allo sviluppo del materiale legislativo e non legislativo delle autorità amministrative centrali. Previa approvazione da parte del Consiglio governativo per le organizzazioni non governative, la metodologia sarà convalidata entro la fine del 2024; cfr. la relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sulla Cechia, pagg. 19-20.

<sup>205</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 24.

<sup>206</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 24.

<sup>207</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 5.

Consiglio per la promozione della parità di trattamento e della non discriminazione delle persone sulla base dell'origine razziale o etnica<sup>208</sup>. In **Portogallo** il Consiglio economico e sociale costituisce un forum per il dialogo tra le parti sociali e le organizzazioni della società civile su questioni socioeconomiche<sup>209</sup>.

Le istituzioni nazionali per i diritti umani e gli organismi per la parità mantengono contatti regolari con le organizzazioni della società civile e fungono da collegamento tra queste ultime e i diversi livelli della pubblica amministrazione. Tali enti coinvolgono le organizzazioni della società civile in consultazioni, comitati consultivi, progetti congiunti ed eventi di dialogo. La maggior parte degli organismi per la parità ha integrato le organizzazioni della società civile nei propri organi direttivi<sup>210</sup>. Sebbene diverse istituzioni nazionali per i diritti umani e vari organismi per la parità segnalino una buona collaborazione con le autorità, permangono sfide per quanto riguarda la tempestività e la trasparenza delle consultazioni, la fornitura di informazioni e il coinvolgimento sistematico dei suddetti enti, anche non su loro iniziativa<sup>211</sup>. Quattro Stati membri non hanno ancora costituito un'istituzione nazionale per i diritti umani accreditata conformemente ai principi di Parigi delle Nazioni Unite<sup>212</sup>.

## 5.2. Azione dell'UE per responsabilizzare gli attori della società civile

I trattati istitutivi dell'UE riconoscono l'importanza della partecipazione della società civile e del dialogo con essa. L'articolo 11 TUE impone alle istituzioni dell'Unione di dare ai cittadini e alle associazioni rappresentative la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'UE. L'articolo obbliga inoltre le istituzioni a mantenere un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile e a procedere ad ampie consultazioni sulle nuove iniziative. L'articolo 15, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea esige che le istituzioni, agli organi e agli organismi dell'Unione operino nel modo più trasparente possibile al fine di promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile.

La Carta riconosce i diritti alla libertà di espressione e d'informazione (articolo 11) e alla libertà di riunione pacifica e di associazione (articolo 12). In linea con la giurisprudenza della Corte

---

<sup>208</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 3.

<sup>209</sup> La relazione sullo Stato di diritto 2022 conferma che, malgrado alcune sfide, le organizzazioni della società civile in **Portogallo** continuano a essere coinvolte nelle iniziative governative, in particolare per quanto riguarda la partecipazione civica e la parità di genere; cfr. la relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sul Portogallo, pagg. 1, 17-18 e 23-24.

<sup>210</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pag. 4.

<sup>211</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata della ENNHRI e di Equinet, pagg. 6 e 13.

<sup>212</sup> Secondo la relazione sullo Stato di diritto 2022, la creazione di un'istituzione nazionale per i diritti umani in **Italia** è ancora in sospenso a causa di ritardi nel processo legislativo. La relazione raccomanda all'Italia di intensificare gli sforzi per costituire un'istituzione nazionale per i diritti umani tenendo conto dei principi di Parigi delle Nazioni Unite e di promuovere la partecipazione democratica delle organizzazioni della società civile attraverso un comitato consultivo permanente (relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo sull'Italia, pagg. 1 e 26). Raccomandazioni analoghe sono state rivolte a **Cechia, Malta e Romania**.

europea dei diritti dell'uomo, la CGUE ha confermato che il diritto alla libertà di associazione costituisce uno dei fondamenti essenziali di una società democratica e pluralista, in quanto consente ai cittadini di agire collettivamente in settori di interesse comune, e contribuisce in tal modo al buon funzionamento della vita pubblica<sup>213</sup>.

Tale riconoscimento del ruolo chiave dello spazio civico si riflette nel funzionamento dell'UE e nelle sue politiche.

### *Coinvolgimento nella definizione delle politiche*

Dal 2015 l'agenda "Legiferare meglio" prevede che in sede di elaborazione delle iniziative legislative si tenga conto dell'impatto sui diritti fondamentali, oltre che degli impatti economici, sociali e ambientali in termini più generali<sup>214</sup>. Ciò richiede che le istituzioni dell'UE valutino il modo migliore per promuovere e tutelare concretamente i diritti fondamentali nell'ambito dei fascicoli e consente alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti di constatare in che modo il processo legislativo dell'UE tiene conto del potenziale impatto esercitato sulla società civile per quanto riguarda i diritti umani. Appositi meccanismi di consultazione e dialogo consentono inoltre alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti di manifestare le loro opinioni sulla normativa e sulla politica dell'UE durante l'intero ciclo programmatico, dalla preparazione iniziale dell'iniziativa fino ai negoziati tra i colegislatori, il Parlamento europeo e il Consiglio.

### *Consultazione formale e meccanismi di reclamo*

Il pacchetto di strumenti per legiferare meglio<sup>215</sup> conferma l'importanza del coinvolgimento dei portatori di interessi, compresa la società civile, nella definizione delle politiche dell'UE. La consultazione dei portatori di interessi è una componente significativa del processo di definizione di politiche basate su dati concreti e apporta un contributo prezioso alla legittimità di tale processo.

Tutti i contributi alle proposte legislative, alle valutazioni, ai controlli dell'adeguatezza e alle comunicazioni possono essere trasmessi attraverso il portale "Di' la tua"<sup>216</sup>, che consente a tutte le parti interessate di contribuire alle iniziative prima e dopo la loro adozione fornendo un feedback generale o condividendo opinioni e conoscenze nell'ambito di una consultazione pubblica aperta. La raccolta di feedback offre ai portatori di interessi l'opportunità di condividere

<sup>213</sup> Sentenza della CGUE nella causa C-78/18, *Commissione/Ungheria*, cit., punto 112, che fa riferimento alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo del 17 febbraio 2004, *Gorzelik e a./Polonia*, ricorso n. 44158/98, punti 88, 90 e 92, e dell'8 ottobre 2009, *Tebieti Mühafize Cemiyeti e Israfilov/Azerbaijan*, ricorso n. 37083/03, punti 52 e 53.

<sup>214</sup> Strumento #11 del [pacchetto di strumenti per legiferare meglio](#) (2021).

<sup>215</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_it).

<sup>216</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_it).

le loro opinioni su un documento specifico (solitamente un "invito a presentare contributi").

Una consultazione pubblica si articola in domande rivolte al pubblico e, se del caso, domande specialistiche per gli esperti delle organizzazioni della società civile, le imprese, le autorità pubbliche, il mondo accademico, ecc. I rispondenti possono integrare le proprie risposte con contributi scritti, quali documenti di sintesi. I contributi possono essere formulati in una qualsiasi delle 24 lingue ufficiali dell'UE<sup>217</sup>.

I rappresentanti delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti possono anche presentare denunce formali alla Commissione qualora sospettino una violazione del diritto dell'UE da parte delle autorità degli Stati membri. Dopo aver valutato la denuncia, la Commissione decide se avviare una procedura di infrazione<sup>218</sup>.

Inoltre il Mediatore europeo ha il compito di indagare su denunce presentate da singoli individui e organizzazioni in merito a casi di cattiva amministrazione da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'UE, anche in caso di violazione dei diritti fondamentali<sup>219</sup>.

Gli attori della società civile sono partner importanti nella *preparazione delle iniziative dell'UE*. Un esempio recente è il ruolo svolto dalle organizzazioni della società civile nel definire l'approccio dell'Unione a un'intelligenza artificiale antropocentrica e affidabile<sup>220</sup>. Oltre 160 organizzazioni della società civile hanno contribuito alla consultazione pubblica sul **libro bianco sull'intelligenza artificiale**<sup>221</sup>, fornendo un prezioso contributo alla **proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale**<sup>222</sup>, che mira a creare un mercato unico per un'intelligenza artificiale affidabile, sicura e rispettosa dei diritti fondamentali.

Tra gli altri esempi recenti figurano la proposta di direttiva relativa al **dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità**<sup>223</sup>, il **pacchetto anti-SLAPP**<sup>224</sup>, la proposta sull'istituzione di

<sup>217</sup> Pacchetto di strumenti per legiferare meglio, pagg. 113-132 e 446.

<sup>218</sup> [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level\\_it](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_it).

<sup>219</sup> <https://www.ombudsman.europa.eu/it/home>.

<sup>220</sup> Le organizzazioni della società civile erano membri del gruppo di esperti ad alto livello sull'intelligenza artificiale, che ha elaborato gli *orientamenti etici per un'intelligenza artificiale affidabile* e uno strumento di autovalutazione per gli sviluppatori e gli operatori di sistemi di intelligenza artificiale.

<sup>221</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_it.pdf).

<sup>222</sup> COM(2021) 206 final. Le organizzazioni della società civile mantengono inoltre un dialogo attivo con la Commissione e il colegislatore dell'UE durante il processo legislativo e sono considerate partner chiave del futuro gruppo multilaterale di esperti che sosterrà l'attuazione della normativa dopo la sua adozione.

<sup>223</sup> Nell'ambito della consultazione pubblica aperta sono pervenute risposte da 1 620 organizzazioni non governative, cinque organizzazioni dei consumatori e quattro organizzazioni ambientaliste; cfr. [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12548-Sustainable-corporate-governance/public-consultation\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12548-Sustainable-corporate-governance/public-consultation_it). È stata organizzata una tavola rotonda con le organizzazioni della società civile e si sono tenute diverse riunioni tra Commissione, difensori dei diritti e organizzazioni ambientaliste.

uno **spazio europeo dei dati sanitari**<sup>225</sup>, la raccomandazione della Commissione sulla protezione, la sicurezza e l'*empowerment* dei **giornalisti e degli altri professionisti dei media**<sup>226</sup> e l'iniziativa legislativa volta a rafforzare **il ruolo e i poteri degli organismi per la parità**<sup>227</sup>. Le consultazioni con la società civile sono parte integrante anche della preparazione e dell'attuazione degli **accordi commerciali** dell'UE<sup>228</sup>. La Commissione ha istituito il gruppo di esperti sulle **opinioni dei migranti nel settore della migrazione, dell'asilo e dell'integrazione**, composto da rappresentanti della società civile con competenze pertinenti e incaricato di fornire consulenza sulle politiche in materia di migrazione.

La **strategia dell'UE per l'uguaglianza LGBTIQ**<sup>229</sup> prevede una consultazione costante con le organizzazioni della società civile in merito alla sua attuazione. La strategia coinvolge inoltre le organizzazioni della società civile in molte delle sue azioni, compreso il dialogo con gli Stati membri. Il **quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom**<sup>230</sup> pone fortemente l'accento sulla partecipazione, in particolare da parte della società civile Rom, a tutte le fasi del processo di elaborazione delle politiche.

#### *Attuazione dei fondi dell'UE*

A norma del **regolamento sulle disposizioni comuni**<sup>231</sup>, è possibile affidare compiti alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti. In base a tale normativa, gli Stati

---

<sup>224</sup> I risultati sono disponibili all'indirizzo:

[https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13192-EU-action-against-abusive-litigation-SLAPP-targeting-journalists-and-rights-defenders/public-consultation\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13192-EU-action-against-abusive-litigation-SLAPP-targeting-journalists-and-rights-defenders/public-consultation_it).

<sup>225</sup> COM(2022) 197 final. Nell'ambito della consultazione pubblica aperta sono pervenute 382 risposte valide, comprese le risposte di 84 organizzazioni non governative e quattro organizzazioni dei consumatori. Sono state raccolte opinioni su un'ampia gamma di questioni, tra cui l'accesso ai dati sanitari, l'interoperabilità dei dati sanitari, l'infrastruttura digitale, i requisiti per i fornitori di soluzioni sanitarie digitali, l'uso secondario dei dati e i requisiti in materia di qualità dei dati; cfr. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_21\\_2083](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_21_2083).

<sup>226</sup> Raccomandazione (UE) 2021/1534 della Commissione, del 16 settembre 2021, relativa alla garanzia della protezione, della sicurezza e dell'*empowerment* dei giornalisti e degli altri professionisti dei media nell'Unione europea, elaborata in consultazione con organizzazioni e associazioni che rappresentano o assistono i giornalisti.

<sup>227</sup> Sono state organizzate numerose attività di consultazione con organizzazioni della società civile, tra cui tre seminari, una conferenza conclusiva e un dialogo sulle politiche giovanili. Alla consultazione pubblica sull'iniziativa hanno risposto in totale 38 organizzazioni della società civile (che rappresentano il 21 % dei rispondenti). Oltre alla loro partecipazione a dette attività di consultazione, tutti gli organismi per la parità ed Equinet hanno preso parte a colloqui e indagini mirate.

<sup>228</sup> La Commissione pubblica le proprie raccomandazioni di direttive di negoziato affinché la società civile possa formulare osservazioni. Per elaborare un'analisi più approfondita del potenziale impatto di ciascun negoziato commerciale in corso sull'economia, sulla società, sui diritti umani e sull'ambiente viene effettuata una valutazione d'impatto per la sostenibilità dal carattere altamente partecipativo. Al termine dei negoziati la Commissione pubblica il testo definitivo dell'accordo e le relazioni e gli ordini del giorno dei comitati e dei dialoghi istituiti nell'ambito degli accordi commerciali. Una volta entrato in vigore l'accordo, la Commissione pubblica una valutazione ex post del relativo impatto, che si basa in larga misura su contributi forniti dai portatori di interessi, compresa la società civile.

<sup>229</sup> COM(2020) 698 final.

<sup>230</sup> COM(2020) 620 final.

<sup>231</sup> Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di

membri devono predisporre efficaci meccanismi volti a garantire che i programmi finanziati dall'UE<sup>232</sup> siano concepiti e attuati nel rispetto delle pertinenti disposizioni della Carta. Tale obbligo rientra nell'ambito della condizione abilitante orizzontale sull'effettiva applicazione e attuazione della Carta (la "condizione abilitante orizzontale")<sup>233</sup>. È inoltre previsto un "partenariato" con una serie di organismi regionali, locali e della società civile, come gli organismi per i diritti fondamentali. Lo Stato membro coinvolge tali organismi in tutte le fasi della preparazione, dell'attuazione e della valutazione dei programmi, anche attraverso la partecipazione a un comitato incaricato di monitorare l'attuazione dei programmi di finanziamento, in cui è garantita una rappresentanza equilibrata dei partner coinvolti.

Sempre più spesso gli Stati membri adottano disposizioni per coinvolgere le organizzazioni della società civile nell'attuazione della condizione abilitante orizzontale<sup>234</sup>. Se del caso, devono destinare risorse adeguate a titolo dei fondi allo sviluppo delle capacità amministrative delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile<sup>235</sup>.

In **Danimarca**, ad esempio, le organizzazioni della società civile e le istituzioni nazionali per i diritti umani sono state incluse in consultazioni bilaterali e pubbliche organizzate dall'autorità di gestione dei programmi contemplati dal regolamento sulle disposizioni comuni e partecipano anche al monitoraggio dell'attuazione di tutti i programmi<sup>236</sup>. In **Romania** le autorità di gestione di ciascun programma hanno istituito comitati di sorveglianza che comprendono le organizzazioni della società civile per tutti i programmi<sup>237</sup>. In **Cechia** le organizzazioni della

---

coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 159). Per assistere gli Stati membri, la Commissione sta elaborando un manuale di formazione digitale che contribuisca a garantire il rispetto della Carta nell'attuazione dei fondi interessati.

<sup>232</sup> Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo di coesione, il Fondo per una transizione giusta, il Fondo sociale europeo Plus (FSE+), il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, il Fondo Asilo e migrazione, il Fondo Sicurezza interna e lo Strumento per la gestione delle frontiere e dei visti.

<sup>233</sup> Articolo 15 e allegato III del regolamento sulle disposizioni comuni. L'articolo 8 del regolamento sulle disposizioni comuni impone agli Stati membri di coinvolgere le organizzazioni della società civile nella preparazione degli accordi di partenariato e in tutte le fasi della preparazione, dell'attuazione e della valutazione dei programmi, anche attraverso la partecipazione a comitati di sorveglianza. L'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento sulle disposizioni comuni esige che gli Stati membri e la Commissione garantiscano il rispetto dei diritti fondamentali e la conformità alla Carta in sede di attuazione dei fondi contemplati dal regolamento. Cfr. [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode/common-provisions-regulation\\_it](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode/common-provisions-regulation_it).

<sup>234</sup> Ad esempio le organizzazioni responsabili della promozione dell'inclusione sociale, dei diritti fondamentali, dei diritti delle persone con disabilità, della parità di genere e della non discriminazione, nonché i partner ambientali. Cfr. anche il capitolo 2.

<sup>235</sup> Articolo 8 del regolamento sulle disposizioni comuni.

<sup>236</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 26.

<sup>237</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 26. Analogamente, in **Slovacchia** le organizzazioni della società civile partecipano al monitoraggio dei programmi contemplati dal regolamento sulle disposizioni comuni in qualità di membri dei comitati di sorveglianza e dei gruppi di lavoro. Il ministero del Lavoro sta istituendo un sistema di monitoraggio per la condizione abilitante orizzontale sull'effettiva applicazione e attuazione della Carta (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri,

società civile sono incluse tra gli organismi che preparano, attuano e monitorano i fondi contemplati dal regolamento sulle disposizioni comuni. Ciò consente loro di influenzare il contenuto dei programmi e delle richieste di fondi e di partecipare alla valutazione e al monitoraggio, anche per quanto riguarda la conformità delle operazioni alla Carta<sup>238</sup>.

### *Dialoghi strutturali migliorati*

Oltre alle consultazioni, la Commissione ha creato diversi *meccanismi di dialogo* su misura per consentire ai portatori di interessi, compresi le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti, di contribuire regolarmente all'elaborazione e all'attuazione delle politiche in settori specifici. Il dialogo strutturale con la società civile si svolge, ad esempio, attraverso forum e piattaforme riguardanti ampi settori d'intervento, quali il **forum permanente della società civile contro il razzismo**, la **piattaforma sulla disabilità**<sup>239</sup>, il **forum europeo sulla migrazione**<sup>240</sup> e la **piattaforma dell'UE per la politica sanitaria**. La **rete dell'UE per i diritti dei minori** è stata istituita per sostenere l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione della strategia dell'UE sui diritti dei minori. La **piattaforma per i diritti delle vittime** è stata inaugurata nel 2020 per agevolare il dialogo e lo scambio delle migliori pratiche e di informazioni tra i suoi membri, due terzi dei quali fanno parte della società civile<sup>241</sup>.

L'UE ha inoltre istituito dialoghi su questioni più specifiche, come ad esempio il **forum della società civile per l'uguaglianza LGBTIQ**, la **piattaforma europea per l'inclusione dei Rom** e il **Roma Civil Monitor 2025**<sup>242</sup>, il **forum della società civile sulle droghe**<sup>243</sup> e la **piattaforma della società civile dell'UE contro la tratta di esseri umani**. Il **forum della società civile sulla lotta contro l'antisemitismo** riunisce rappresentanti della Commissione e delle comunità ebraiche, della società civile e altri portatori di interessi allo scopo di creare collegamenti e

---

pag. 26). In **Spagna** le organizzazioni della società civile sono rappresentate nei comitati di sorveglianza di ciascun programma operativo cofinanziato dal FESR, dal FSE+, dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). Il loro coinvolgimento riguarda, tra l'altro, l'approvazione dei criteri di selezione, delle relazioni di attuazione e delle sintesi pubbliche (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 26). In **Finlandia** il comitato di sorveglianza nominato per sovrintendere al programma di politica regionale e strutturale dell'UE per il periodo 2021-2027 sotto l'egida del ministero degli Affari economici e dell'occupazione comprende due rappresentanti di organizzazioni responsabili della promozione dell'inclusione sociale, dei diritti fondamentali, dei diritti delle persone con disabilità, della parità di genere e della non discriminazione (relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 26).

<sup>238</sup> Relazione di sintesi della FRA sulla consultazione mirata degli Stati membri, pag. 26.

<sup>239</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=89&newsId=10124&furtherNews=yes>.

<sup>240</sup> [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/european-migration-forum-emf\\_it](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/european-migration-forum-emf_it)

<sup>241</sup> La piattaforma è composta da 34 membri, 23 dei quali fanno parte della società civile; cfr. [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/victims-rights-platform\\_it](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/victims-rights-platform_it).

<sup>242</sup> <https://romacivilmonitoring.eu/>

<sup>243</sup> Il forum della società civile sulle droghe nell'UE è costituito da un gruppo di esperti della Commissione che fornisce sostegno nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche in materia di droghe. Il forum è stato istituito nel 2007 e conta attualmente 43 membri in rappresentanza di una serie di settori d'intervento in materia di droghe, tra cui la riduzione dei danni, il trattamento, la prevenzione, il reinserimento sociale, ecc.

massimizzare l'effetto delle azioni congiunte. In qualità di firmatari del **codice di buone pratiche sulla disinformazione** e di membri della **task force permanente** del codice, le organizzazioni della società civile forniscono consulenza specialistica su una migliore comprensione dei fenomeni di disinformazione emergenti o sul conseguimento di risultati chiave, come ad esempio lo sviluppo di indicatori per misurare l'impatto del codice sulla disinformazione nell'UE<sup>244</sup>.

La società civile è inoltre un partner fondamentale dell'UE per quanto riguarda la promozione di una cultura dello *Stato di diritto* più solida. In preparazione delle relazioni annuali sullo Stato di diritto, la Commissione tiene riunioni con portatori di interessi quali reti europee, organizzazioni della società civile nazionali ed europee e organizzazioni professionali<sup>245</sup>. Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti forniscono inoltre contributi scritti alle relazioni. Ciò è essenziale per effettuare una valutazione informata degli ambiti che sono oggetto delle relazioni, vale a dire i sistemi giudiziari, i sistemi anticorruzione, il pluralismo e la libertà dei media e altre questioni istituzionali relative al bilanciamento dei poteri.

Anche su questioni riguardanti la sfera del *commercio dell'UE* si tiene un dialogo regolare con la società civile<sup>246</sup> e vengono istituiti gruppi consultivi interni<sup>247</sup>. Gruppi di dialogo civile aiutano inoltre la Commissione a mantenere un dialogo costante su tutte le questioni inerenti alla **politica agricola comune**<sup>248</sup>. La Commissione tiene anche un dialogo civile strutturato con organizzazioni della società civile attive in materia di *disabilità, esclusione sociale e povertà*<sup>249</sup> e nei *settori culturali e creativi*<sup>250</sup>.

Un'importante opportunità di scambio con la società civile e i difensori dei diritti umani nell'ambito dell'*azione esterna* dell'UE è il **forum annuale UE-ONG sui diritti umani**,

---

<sup>244</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>

<sup>245</sup> La società civile ha fornito proattivamente feedback e raccomandazioni sul meccanismo della relazione sullo Stato di diritto: [joint-statement-on-rule-of-law-reports-22-09-21-epd.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/joint-statement-on-rule-of-law-reports-22-09-21-epd.pdf). La Commissione sta riflettendo su come rispondere a tali feedback e migliorare il coinvolgimento; ad esempio, nel 2022 ha incluso nella relazione raccomandazioni specifiche per paese, come richiesto dalle organizzazioni della società civile.

<sup>246</sup> Attualmente nella banca dati relativa al dialogo con la società civile sono registrate circa 360 organizzazioni, tra cui organizzazioni non governative tradizionali, organizzazioni dei datori di lavoro, organizzazioni sindacali, associazioni ambientaliste e dei consumatori, associazioni di categoria, gruppi religiosi e rappresentanti del Comitato economico e sociale europeo. Un gruppo di contatto composto da 13 membri favorisce il dialogo con la società civile.

<sup>247</sup> [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/transparency-eu-trade-negotiations/domestic-advisory-groups\\_it](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/transparency-eu-trade-negotiations/domestic-advisory-groups_it)

<sup>248</sup> [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/committees-and-advisory-councils/civil-dialogue-groups\\_it](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/committees-and-advisory-councils/civil-dialogue-groups_it). In particolare, nell'ambito delle attività dell'UE per la protezione delle indicazioni geografiche, il mantenimento di contatti frequenti con le organizzazioni della società civile favorisce il lavoro degli Stati membri e della Commissione, fornendo loro un feedback sul funzionamento del meccanismo e individuando gli ambiti in cui sono necessari ulteriori interventi.

<sup>249</sup> L'evento principale del dialogo civile è la convenzione annuale sulla crescita inclusiva, un evento di una giornata che riunisce circa 450 portatori di interessi per discutere un tema particolarmente importante per lo sviluppo dell'agenda sociale dell'UE. Il dialogo civile comprende anche l'incontro europeo delle persone in povertà.

<sup>250</sup> <https://voicesofculture.eu/>.

organizzato congiuntamente dal servizio europeo per l'azione esterna, dalla Commissione e dalla Rete per i diritti umani e la democrazia (HRDN), un'organizzazione ombrello della società civile. L'evento riunisce centinaia di organizzazioni della società civile, difensori dei diritti umani e rappresentanti delle istituzioni delle Nazioni Unite e dell'UE per discutere delle questioni più urgenti in materia di diritti umani<sup>251</sup>.

La principale piattaforma dell'Unione per il dialogo strutturale tra l'UE e le reti delle organizzazioni della società civile sulle questioni inerenti allo sviluppo, comprese le questioni relative a un contesto favorevole alla società civile nei paesi partner dell'Unione, è il **forum politico per lo sviluppo**.

A livello dei paesi partner dell'UE, il sostegno alla società civile è illustrato in **110 tabelle di marcia per paese sulle organizzazioni della società civile**, strategie dell'UE e degli Stati membri per l'impegno con la società civile che rispecchiano le priorità fondamentali dell'Unione, compresa una maggiore attenzione al sostegno a un contesto favorevole alla società civile. La nuova generazione di tabelle di marcia si concentra inoltre sull'inclusione della società civile, comprese le organizzazioni femminili, giovanili e locali, nel dialogo politico a livello nazionale.

## 6. Conclusioni

La società civile è una componente essenziale delle nostre democrazie e un elemento determinante per mettere in pratica i valori fondamentali su cui si basa l'UE. Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti sono partner preziosi per rendere i diritti fondamentali una realtà nella vita delle persone. Essi hanno costantemente dimostrato una grande forza e un'eccezionale resilienza in circostanze molto difficili, in particolare durante le recenti crisi.

È pertanto necessario uno sforzo continuo e congiunto da parte degli Stati membri e dell'UE per garantire che le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti possano operare in un contesto favorevole in qualità di partner chiave per proteggere le nostre democrazie, anche da autocrati stranieri che prendono di mira i nostri paesi<sup>252</sup>.

La presente relazione mostra che gli Stati membri e l'UE stanno adottando, in varia misura, misure per proteggere, sostenere e responsabilizzare gli attori della società civile. Mette inoltre in evidenza la gamma di opportunità di cui dispongono le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti, in quanto preziosi partner dei decisori politici, per rendere note le loro

---

<sup>251</sup> La 23ª edizione del forum, tenutasi nel 2021, ha affrontato il tema di una ripresa dalla pandemia basata sui diritti umani e ha formulato raccomandazioni specifiche per i decisori politici ([https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ngo-human-rights-forum\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ngo-human-rights-forum_en)), mentre forum recenti hanno promosso discussioni su tematiche quali i difensori dei diritti umani ambientali e la restrizione dello spazio civico.

<sup>252</sup> Nel 2023 la Commissione presenterà un pacchetto per la difesa della democrazia per approfondire l'azione nell'ambito del piano d'azione per la democrazia europea; COM(2022) 548 final, pag. 11.

opinioni sulla legislazione e sull'elaborazione delle politiche. Nel contempo permangono numerose sfide.

Come sottolineato dalle organizzazioni della società civile<sup>253</sup>, dal Parlamento europeo<sup>254</sup> e dalla Conferenza sul futuro dell'Europa<sup>255</sup>, è necessario intensificare gli sforzi per realizzare uno spazio civico favorevole e in grado di responsabilizzare gli attori della società civile attraverso misure concrete e mirate, adattate alle caratteristiche specifiche delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti. Le sfide che tali soggetti si trovano ad affrontare e le risposte necessarie possono variare in funzione della situazione nazionale e dell'ambito di intervento. Tuttavia l'obiettivo comune dell'UE dovrebbe rimanere lo stesso: proteggere, sostenere e responsabilizzare le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti.

La Commissione si compiace del forte impegno e dei contributi forniti dagli attori della società civile, dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dagli Stati membri, nonché dal Comitato economico e sociale europeo e dall'Agenzia per i diritti fondamentali, ai fini dell'elaborazione della presente relazione. Ciò getta solide fondamenta per continuare a lavorare insieme sul tema.

La Commissione incoraggia le altre istituzioni dell'UE, gli Stati membri e i portatori di interessi a discutere i risultati della presente relazione e a utilizzarla per avviare un dialogo sullo spazio civico nell'UE. La Commissione esorta in particolare il Parlamento europeo e il Consiglio a tenere una discussione specifica sui risultati della relazione. A sostegno di tale dibattito, la Commissione avvierà un dialogo mirato con i portatori di interessi attraverso una serie di seminari tematici sulla salvaguardia dello spazio civico, che si concentreranno sulle *modalità con cui l'UE può sviluppare ulteriormente il proprio ruolo nell'ambito della protezione, del sostegno e della responsabilizzazione delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti* per far fronte alle sfide e cogliere le opportunità individuate nella presente relazione. Tali seminari potrebbero esaminare temi quali la protezione dello spazio civico digitale, le modalità per orientare meglio i finanziamenti dell'UE e nazionali a sostegno delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti, nonché i modi per responsabilizzare la società civile al fine di consolidare la resilienza democratica. I risultati del dibattito saranno presentati e discussi nel 2023 nell'ambito di una tavola rotonda europea ad alto livello.

---

<sup>253</sup> Cfr. Forum civico europeo e Civic Space Watch, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) (2022), Civil Society Europe, [European Commission work programme 2023: the need to include the development of a European Civil Society Strategy](#) (2022), Recharging Advocacy for Rights in Europe, [Advocacy brief on an European strategy for civil society: recognition, inclusion, protection](#) (2022).

<sup>254</sup> Cfr. nota 83 sulle due relazioni del Parlamento europeo.

<sup>255</sup> Cfr. nota 36 sulle proposte della Conferenza.