

Capitolo II

PRINCIPI GENERALI DELLA CRC

1. ART. 2 CRC: IL PRINCIPIO DI NON DISCRIMINAZIONE



15. Prendendo atto degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile 5.1 e 10.3, il Comitato raccomanda che l'Italia garantisca piena protezione contro qualunque forma di discriminazione inclusa la sensibilizzazione rispetto all'istigazione all'odio nazionale, razziale o religioso, mediante:

- (a) l'adozione di misure urgenti per affrontare le disparità esistenti tra le Regioni relativamente all'accesso ai servizi sanitari, allo standard di vita essenziale, ad un alloggio adeguato, compresa la prevenzione degli sgomberi forzati, lo sviluppo sostenibile e l'accesso all'istruzione di tutti i minorenni in tutto il Paese;
- (b) il potenziamento delle misure per contrastare gli atteggiamenti negativi tra i rappresentanti dello Stato e il pubblico;
- (c) il potenziamento di altre attività preventive contro la discriminazione e, se necessario, l'adozione di azioni incisive a beneficio dei minorenni e in particolare quelli in situazioni svantaggiate e di emarginazione, come i richiedenti asilo, i rifugiati e i migranti; gli apolidi; quelli appartenenti a minoranze, compresi i minorenni Rom, Sinti e Caminanti; quelli nati da genitori non sposati tra loro; minorenni LGBT e quelli che vivono in famiglie LGBT; quelli intersessuati; quelli con disabilità; e i minorenni di strada.

CRC/C/ITA/CO/5-6, punto 15

Il principio di non discriminazione rappresenta uno dei quattro principi generali sui quali poggia la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ragione per la quale il monitoraggio continuo e trasversale deve considerarsi essenziale al fine di verificare l'effettivo grado di rispetto della Convenzione stessa.

Si ritiene di particolare importanza il recepimento da parte del Comitato ONU della preoccupazione avanzata nel 3° Rapporto Supplementare rispetto alle **comprovate disuguaglianze esistenti a livello regionale** sia in termini di politiche che di stanziamenti, con conseguenze rispetto all'attuazione dei diritti a livello territoriale. Si tratta di una forma di discriminazione che incide sulle condizioni di vita delle persone di età minore, in quanto maggiormente vulnerabili, soprattutto in ordine alle opportunità legate all'educazione/istruzione scolastica¹ e alla garanzia di livelli minimi di assistenza in ambito sanitario².

Le principali discriminazioni rilevate in Italia dal Comitato ONU attengono alle persone di età minore con background migratorio compresi i minorenni stranieri non accompagnati, i minorenni appartenenti a minoranze etniche, come Rom, Sinti e Caminanti³,

¹ Veronica Clara Talamo (26 marzo 2019), *La tutela del diritto all'istruzione del migrante minore*, nel quale si riporta: "Nonostante il diritto all'istruzione sia personale, la sua universalizzazione ha portato a definirlo come "funzionale", in quanto necessario al buon funzionamento dello stato democratico: se l'obbligo di mantenere, istruire ed educare i figli grava normalmente sui genitori, assumendo lo stato un'obbligazione di risultato garantendo la prestazione scolastica mediante l'istituzione di scuole statali per tutti gli ordini e gradi; nel caso di MSNA l'obbligo di istruzione grava interamente sul soggetto pubblico e, sul punto, gli interventi legislativi sono stati copiosi". Disponibile su <https://www.iusinitinere.it/la-tutela-del-diritto-allistruzione-del-migrante-minore-19213>

² Tali differenze sono evidenziate nella pubblicazione del Gruppo CRC (dicembre 2018), *I diritti dell'infanzia e dell'Adolescenza in Italia. I dati regione per regione*. Dalla pubblicazione emerge che gravi sono i divari regionali rispetto alla povertà minorile: i minori che vivono in povertà sono infatti il 56% in Sicilia, in Calabria sono il 49%, in Campania il 47%, in Puglia il 43%. All'opposto, Friuli ed Emilia-Romagna (con rispettivamente il 14,9% e il 15,8%), poi Veneto (17,5%) e Umbria (20%). Disponibile su www.gruppocrc.net

³ Rilevazione effettuata dalla Associazione 21 luglio. Estratto disponibile su <https://www.21luglio.org/2018/wp-content/uploads/2019/04/rapporto-annuale-2018.pdf>



le persone di età minore con disabilità⁴, i minorenni LGBT, ossia bambini e ragazzi con orientamento sessuale e identità di genere minoritari, o presunti tali, rispetto alla popolazione di riferimento, e minorenni che vivono in famiglie LGBT⁵.

Rispetto ai **minorenni stranieri**, si segnalano i recenti approdi giurisprudenziali che hanno riconosciuto discriminatori gli interventi della Pubblica Amministrazione, laddove si prevedevano diritti per i cittadini non estesi anche ai minorenni stranieri, e capaci comunque di produrre effetti sui predetti (bonus bebè e accesso al fondo sostegno affitti)⁶.

Rispetto ai **minorenni con disabilità**, sempre nel 2019, alcune sentenze di merito hanno censurato i comportamenti della Pubblica Amministrazione alla quale veniva e viene richiesto un ruolo attivo nel superamento delle

condizioni di esclusione sociale⁷.

In ordine ai **minorenni LGBT**, si segnalano ancora molteplici difficoltà correlate ad una questione culturale più ampia. Da una parte i bambini nati in famiglie omogenitoriali non sono riconosciuti nel legame di filiazione con il genitore elettivo, dall'altra i minorenni LGBT, a scuola, per strada, sui social come a casa, vivono tutt'oggi episodi di discriminazione e omofobia. Tali stereotipi, unitamente al montare del clima discriminatorio, fa persistere fenomeni di violenza e *hate speech*⁸. Riguardo ai **minorenni appartenenti a minoranze etniche**, secondo la stima effettuata da una delle organizzazioni aderenti al Gruppo CRC, nel 2018 le persone di etnia Rom e Sinti risultavano essere circa 25.000, di cui il 55% costituite da soggetti di età minore, allocate in contesti precari/emergenziali sotto il profilo abitativo⁹. L'incitamento all'odio rivolto ai Rom è un fenomeno profondamente radicato ed endemico in Italia ancora oggi, alimentato anche dallo stile narrativo tenuto dai media, nonché dal discorso politico¹⁰.

È opportuno segnalare in tal senso il Rapporto dell'Alto Commissariato per i diritti umani, redatto in seguito alla missione effettuata in Italia ad inizio 2019 sul tema della discriminazione razziale e dell'incitamento alla discriminazione razziale. Il documento rileva una situazione preoccupante che ha visto nel 2018 un considerevole incremento degli episodi di discriminazione con una sostanziale sottovalutazione degli stessi da parte delle autorità pubbliche.

⁴ Anche alla luce dell'Osservazione Conclusiva n. 30 del Comitato ONU, si segnala che nel calcolo della situazione economica familiare che dà accesso al Reddito di Cittadinanza non sono previste scale di equivalenza che tengano conto in qualche modo della presenza di persone di età minore con disabilità e del relativo impegno del nucleo familiare nell'assistenza. Non si tiene dunque in considerazione il fatto che un nucleo familiare con uno o più bambini con disabilità è un nucleo più fragile economicamente, a prescindere dalle condizioni reddituali, anche a causa della mancanza di sostegni alle famiglie dei bambini con disabilità. I costi sanitari, le carenze dell'assistenza e del sostegno ai familiari *care-givers* e le conseguenze sul loro percorso lavorativo sono infatti tutti fattori che incidono sul reddito familiare. Anche per quanto riguarda l'accesso alle cure sanitarie, pur riconoscendo alcuni miglioramenti relativi all'accesso alla salute per i bambini con disabilità nei nuovi LEA, le difficoltà di accesso alla Commissione nazionale di monitoraggio dei LEA tramite meccanismi di segnalazione delle inadempienze dei sistemi sanitari regionali da parte dei cittadini e delle loro organizzazioni rappresentative perpetuano disparità fra i sistemi regionali di servizi sanitari e discriminano in particolare i bambini con disabilità.

⁵ Vale la pena rammentare il Decreto 31 gennaio 2019 "Modifica del decreto 23 dicembre 2015, recante modalità tecniche di emissione della carta d'identità elettronica" del Ministro dell'Interno del Governo Conte che, di concerto con il Ministro della Pubblica Amministrazione e dell'Economia e delle Finanze, ha reintrodotto la dicitura "padre" e "madre" in luogo di quella di "genitore" tra le modalità tecniche di emissione della carta di identità elettronica dei minorenni, a dispetto del parere negativo del Garante della Privacy (<https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9058965>), il quale evidenziava i possibili effetti discriminatori che ne sarebbero conseguiti nel caso, ad esempio, di richiesta inoltrata da figure non riconducibili alla specifica di "padre" o "madre" (come in riferimento a minorenni non affidati a genitori biologici ma a chi esercita tale ruolo sulla base di un atto di nascita all'estero, una adozione o al riconoscimento di una adozione all'estero tra persone dello stesso sesso).

⁶ Cfr. sentenze della Corte d'Appello di Milano n. 463/19 pubblicata il 14/5/2019 e n. 1996/18 pubblicata il 25/3/2019.

⁷ Cfr. sentenza n. 366/19 del 14/4/2019 del Tribunale di Marsala e n. 246/2019 del 28/5/2019 della Corte dei Conti.

⁸ Indagine Doxa per Amnesty (2018), *Gli Italiani e le discriminazioni*, disponibile su <https://www.amnesty.it/indagine-doxa-gli-italiani-discriminazioni-ancora-diffuse-nel-nostro-paese/>; Indagine stereotipi realizzata dal Movimento Giovani per Save The Children Italia, disponibile su <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/up-prezzami-campagna-movimento-sottosopra-contro-stereotipi>

⁹ Associazione 21 luglio, disponibile su <https://www.21luglio.org/2018/wp-content/uploads/2019/04/rapporto-annuale-2018.pdf>

¹⁰ *Ibidem*. Secondo una rilevazione condotta dall' Ass. 21 luglio, in quasi sei anni (2013 - 31 dicembre 2018), sono stati registrati un totale di 1.603 episodi di incitamento all'odio, 889 ritenuti molto gravi, disponibile su www.21luglio.org



Nel Rapporto si evidenzia l'emersione di discorsi razzisti basati su stereotipi fortemente negativi contro i migranti, le persone di origine africana, i musulmani, le comunità Rom, Caminanti e Sinti¹¹.

Si segnala come elemento positivo l'approvazione da parte dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) del "Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'*hate speech*"¹². Si segnala anche l'approvazione da parte dell'Associazione Carta di Roma delle nuove "Linee Guida per l'applicazione della Carta di Roma" per una informazione corretta sui temi dell'immigrazione e dell'asilo¹³.

La questione abitativa e gli sgomberi forzati, ripresa nella Raccomandazione 15(a) del Comitato ONU, sottolinea la drammaticità di un fenomeno che oltre alle popolazioni appartenenti a minoranze etniche (in emergenza abitativa sono 26.000, su un totale di 150.000/180.000), riguarda ancora numerosissimi nuclei familiari in condizioni socio-economiche disagiate¹⁴.

Rispetto alle discriminazioni nei confronti dei **minorenni con background migratorio**, si segnala l'aumento crescente di episodi di discriminazione per

questioni di appartenenze etniche dovuto in grande parte dal modificarsi del clima discriminatorio e di odio diffuso nello spazio pubblico anche attraverso i social media¹⁵.

Richiamando quanto espresso dal Comitato ONU, il **Gruppo CRC raccomanda:**

- 1. Al Governo e alle Regioni** di predisporre con urgenza gli strumenti opportuni - come ad esempio i Livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (LEP) richiamati dall'art. 117 della Costituzione - per colmare le esistenti differenze regionali, affinché ogni minorenni che si trovi sul suolo italiano possa godere di una uguale prospettiva di vita e accedere, in modo paritario, ad ogni opportunità;
- 2. Al Governo e alle Regioni** di predisporre idonei strumenti normativi, informativi e culturali volti a prevenire e contrastare ogni forma di discriminazione, avviando i lavori per un nuovo Piano Nazionale d'Azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza ed adottando specifici programmi atti a formare e sensibilizzare minorenni e adulti all'inclusione e integrazione, all'educazione alle pari opportunità e al rispetto dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere.

¹¹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Report of mission to Italy on racial discrimination, with a focus on incitement to racial hatred and discrimination* (28 January – 1 February 2019), disponibile su <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/IT/ItalyMissionReport.pdf>

¹² AGCOM (23 maggio 2019), *AGCOM: approvato il regolamento per il contrasto alle espressioni d'odio (hate speech)*, disponibile su <https://www.agcom.it/documents/10179/13511391/Comunicato+stampa+23-05-2019/106d3991-216a-45a1-825c-122758b20503?version=1.0>; AGCOM (15 maggio 2019), *Delibera n. 157/19/cons "Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'*hate speech*"*, disponibile su <https://www.agcom.it/documents/10179/13511391/Delibera+157-19-CONS/568d8b16-6cb6-4ea1-b58c-c171c2e24367?version=1.0>. Di particolare interesse il considerato in cui si definisce l'*hate speech* come "l'utilizzo strategico di contenuti o espressioni mirati a diffondere, propagandare o fomentare l'odio, la discriminazione e la violenza per motivi etnici, nazionali, religiosi, ovvero fondati sull'identità di genere, sull'orientamento sessuale, sulla disabilità, o sulle condizioni personali e sociali, attraverso la diffusione e la distribuzione di scritti, immagini o altro materiale anche mediante la rete internet, i social network o altre piattaforme telematiche".

¹³ Associazione Carta di Roma (2018), *Linee Guida per l'applicazione della Carta di Roma*, disponibile su https://www.cartadiroma.org/wp-content/uploads/2018/10/CartadiRoma_WEB_.pdf

¹⁴ Cfr. il contributo di Pasquini nel focus "Bambini sotto sfratto" in Save the Children (2019), *Difendere i diritti*, disponibile su <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/difendere-i-diritti>

¹⁵ Si veda <https://www.amnesty.it/hate-speech-rom-immigrazione/>; particolarmente interessante il discorso recentemente tenuto dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, Antonio Guterres, ad un evento organizzato dal Presidente dell'Assemblea Generale sulle sfide dell'insegnamento della tolleranza e del rispetto nell'era digitale, nel quale ha sottolineato che è opportuno fare particolare attenzione al ruolo dei social media, i quali "forniscono un canale per l'odio su vasta scala, praticamente senza costi e senza responsabilità, rendendoli alquanto allettanti per chiunque avesse cattive intenzioni". Disponibile su <https://www.lavocedinyork.com/onu/2019/06/27/pericolo-hate-speech-guterres-e-il-ruolo-dei-social-media-nel-normalizzare-lodio/>