

Marco Mascia *

I diritti dell'infanzia dalla Dichiarazione al progetto di Convenzione internazionale: contributo italiano

Il 20 novembre 1959 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite adottava la "Dichiarazione dei diritti dell'infanzia". Tale Dichiarazione, che si compone di 10 articoli, enuncia alcuni fondamentali diritti da riconoscersi a tutti i bambini senza distinzioni o discriminazioni di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro genere. Fra questi ricordiamo il diritto del bambino a godere di una speciale protezione; ad avere, fin dalla nascita, un nome e una cittadinanza; alla sicurezza sociale; all'amore e alla comprensione; all'istruzione; a fruire di uno speciale trattamento educativo e sanitario nei casi in cui sia fisicamente o psichicamente minorato; ad essere protetto contro ogni forma di negligenza, di crudeltà e di sfruttamento; ad essere educato in uno spirito di comprensione, di tolleranza, di amicizia, di pace e fraternità universale.

Nel 20° anniversario della Dichiarazione, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite dichiara il 1979 Anno Internazionale del bambino.

Nel 1978 il rappresentante della Polonia nella Commissione per i Diritti Umani dell'ONU, presenta la prima proposta di convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia.

Nel 1979 l'Assemblea generale decide di insediare un Gruppo di lavoro *ad hoc*, con sede a Ginevra, con il compito di elaborare un progetto di convenzione partendo dalla proposta della delegazione polacca.

Tra il 1979 e il 1986 il Gruppo si riunisce una volta all'anno.

Nel 1983 si costituisce un gruppo informale di 26 organizzazioni nongovernative¹

* Segretario del Comitato scientifico del Comitato italiano per l'Unicef per la Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia.

¹ Le 26 organizzazioni internazionali nongovernative partecipanti al gruppo informale sono le seguenti: Amnesty International, Association Internationale des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille, Bureau International Catholique de l'Enfance, Comité Consultatif Mondial de la Société des Amis, Commission Internationale de Juristes, Communauté Internationale Baha'ie, Conseil International des Femmes Juives, Conseil International de l'Action Sociale, Défense des Enfants-International, Fédération Abolitioniste Internationale, Fédération Internationale des Femmes des Carrières Juridiques, Federation Internationale des Femmes des Carrières Libérales et Commerciales, Fédération Internationale des Femmes Juristes, Federation Internationale des Assistants Sociaux et des Assistantes Sociales, Human Rights Internet, Ligue Musulmane Mondiale, Mouvement International ATD-Quart Monde, Organisation Mondiale pour l'Education Préscolaire, Radda Barnen International, Radda Barnen Suède, Redd Barna (Alliance "Save the Children"), Service Social International, Société Anti-Esclavagiste pour la Protection des Droits de l'Homme, Union Internationale des Organismes Familiaux, Union Internationale de Protection de l'Enfance, Zonta International.

interessate a partecipare alla redazione del progetto di convenzione. Tali organizzazioni, che tra il 1983 e il 1985 si incontrano due volte l'anno, presentano al Gruppo di lavoro dell'ONU un documento "non definitivo", nel quale illustrano le proposte emerse durante i loro incontri.

Il Gruppo di lavoro valuta positivamente i risultati raggiunti da questa iniziativa e fa proprie molte delle idee elaborate nel documento, inserendole nel testo del progetto di convenzione.

Nel marzo 1986 il Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite adotta un progetto di preambolo e di 21 articoli².

Sempre nel marzo 1986, su iniziativa del Presidente del Comitato Italiano per l'Unicef, Dr. Arnoldo Farina, nasce il Comitato scientifico dell'Unicef, con l'importante funzione di preparare quello che può essere considerato il contributo italiano al progetto di convenzione, dal momento che supplisce al vuoto creato dall'assenza dell'Italia ai lavori dell'apposito Gruppo dell'ONU.

Tale Comitato si compone di docenti provenienti da varie università italiane e dalle più diverse aree disciplinari, dal diritto alla medicina, dalla pedagogia all'economia. Ne fanno parte i seguenti professori: Fabrizia Antinori (Univ. di Padova), Adriana Beghé Loreti (Univ. di Roma), Franco Bosello (Univ. di Padova), Ernesto Caffo (Univ. di Bologna), Silvio Ceccato (Univ. di Milano), Mario Centorrino (Univ. di Messina), Paolo Durand (Univ. di Genova), Gianpaolo Guaraldi (Univ. di Modena), Gabriele Orcalli (Univ. di Padova), Diega Orlando (Univ. di Padova), Antonio Papisca (Univ. di Padova - Coordinatore), Fausto Pocar (Univ. di Milano), Armido Rubino (Univ. di Napoli), Dario Velo (Univ. di Pavia), Aldo Visalberghi (Univ. di Roma) e Marco Mascia (Univ. di Padova - Segretario).

Il Comitato scientifico, nel corso del 1986, si riunisce quattro volte: il 4 marzo e il 4 aprile nella sede del Rettorato dell'Università di Padova; il 29 maggio e il 26-28 giugno a Genova.

Il 27-28 giugno 1986, a Genova, durante il Convegno "Per una Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia", organizzato dal Comitato Italiano per l'Unicef, il Comitato scientifico presenta il suo primo contributo. Al Convegno interviene anche la Dr.ssa ETTY LEISERSON - Segretario del Gruppo di lavoro per la convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia, della Commissione per i Diritti Umani delle Nazioni Unite.

Numerosi sono gli interventi di rappresentanti di istituzioni pubbliche e di organizzazioni nongovernative impegnate nella promozione e nella tutela dei diritti dei bambini.

Successivamente il Comitato scientifico, sulla base dei suggerimenti e delle proposte fatte nel corso del Convegno, ha steso il suo contributo definitivo.

Cerchiamo ora di riassumere tale contributo che, complessivamente, si compone di 15 nuovi articoli e 7 paragrafi.

Uno degli articoli più significativi è l'art. 1 *ter* che riconosce al bambino il diritto innato alla pace e alla sicurezza internazionale. Qualora venisse approvato, quest'articolo

² Alle riunioni del Gruppo di lavoro, che erano aperte a tutti i membri della Commissione per i Diritti Umani, hanno partecipato i rappresentanti dei seguenti paesi: Algeria, Argentina, Australia, Austria, Bangladesh, Belgio, Brasile, Bulgaria, Repubblica Socialista Sovietica di Bielorussia, Cina, Cipro, Etiopia, Francia, Repubblica Democratica Tedesca, India, Giappone, Messico, Norvegia, Perù, Senegal, Sri Lanka, URSS, Regno Unito, USA e Venezuela.

I paesi non-membri della Commissione per i Diritti Umani che hanno partecipato come osservatori alle riunioni del Gruppo di lavoro sono i seguenti: Canada, Cuba, Danimarca, Finlandia, Santa Sede, Iraq, Marocco, Olanda, Nuova Zelanda, Polonia, Svezia e Svizzera.

L'Organizzazione Internazionale del lavoro (OIL) e il Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia (UNICEF) erano rappresentati al Gruppo di lavoro da loro osservatori.

Le organizzazioni nongovernative che hanno inviato osservatori al Gruppo di lavoro dell'ONU, oltre a gran parte di quelle indicate alla nota 1, sono le seguenti: Associated Country Women of the World, Defence for Children International Movement, Four Directions Council, International Committee of the Red Cross e World Association for the School as an Instrument of Peace.

costituirebbe un'altra pietra miliare nella storia della positivizzazione dei diritti umani fondamentali. Si tratta di un diritto, quello alla pace appunto, che racchiude in sé tutti gli altri, ed assicura il fondamentale diritto di ogni essere umano alla vita. Inoltre, il riconoscimento di tale diritto, essendo la pace una variabile che non può essere ridotta al singolo contesto nazionale, e superando, quindi, la giurisdizione domestica di tutti gli stati, legittimerebbe i suoi titolari, che sarebbero gli individui, a chiederne a qualsiasi stato, e non solo a quello di appartenenza, il rispetto. Contemporaneamente gli individui sarebbero legittimati essi stessi a svolgere un ruolo attivo direttamente a livello internazionale. In altre parole, gli individui vedrebbero finalmente riconosciuta la loro soggettività internazionale "irenica".

A sostegno di questa tesi vi è anche il paragrafo 1 *bis* dell'art. 16 relativo all'educazione del bambino, dove si riconosce il diritto innato del bambino a vivere nella pace, a partecipare alla vita internazionale e a comunicare con i bambini di tutti i paesi del mondo.

All'art. 3 *bis* il Comitato propone l'istituzione, all'interno degli stati che ratifichino la convenzione, dell'Ufficio del Tutore Pubblico della Infanzia, con il compito specifico di promuovere e sostenere 'sul posto' le azioni per la tutela dei diritti del bambino.

Per contrastare lo sfruttamento quotidiano che i mezzi di comunicazione di massa fanno del bambino, l'art. 8 *ter* prevede appunto la tutela della immagine del bambino.

Per quanto riguarda l'adozione, all'art. 11 sono stati inseriti un paragrafo che mira a combattere l'illecito trasferimento di minori all'estero e un altro che impegna gli stati a vietare l'adozione a fini di proselitismo. L'art. 11 *ter*, dal canto suo, vieta l'adozione immediatamente dopo calamità naturali o guerre.

L'art. 12 *bis A* riconosce il diritto del bambino al benessere fisico e mentale ed impegna gli stati a garantire a tutti i bambini il fondamentale diritto alla salute, in particolare attraverso l'adozione di adeguate misure che vengono espressamente elencate.

L'art. 12 *bis B* tutela i diritti del bambino che deve essere sottoposto a cure sanitarie; garantisce al bambino e ai suoi genitori il rifiuto di sottoporsi a terapie e ad esami il cui scopo principale sia didattico o sperimentale piuttosto che terapeutico, e gli riconosce il diritto a non subire terapie inutili né disagi fisici o mentali.

L'art. 13 *bis* tocca il drammatico problema dei bambini che nei paesi in via di sviluppo muoiono per fame, ed impegna gli stati a riconoscere il diritto di ogni bambino ad essere alimentato in modo adeguato e sufficiente.

L'art. 14 *bis* invita gli stati a progettare e realizzare uno 'sviluppo' a misura d'uomo e riconosce a tutte le persone umane il diritto allo sviluppo integrale.

Un'altra realtà non considerata nel progetto di convenzione del Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite e inserita dal Comitato scientifico all'art. 16 *bis*, è quella relativa alla tutela dell'ambiente e al rapporto bambino-ambiente. Viene così enunciato il diritto-dovere di assicurare alle generazioni presenti e future un mondo vivibile e si sottolinea la necessità di fornire al bambino una educazione diretta a salvaguardare l'ambiente naturale.

L'art. 19 *bis* prevede il divieto del ricovero in strutture assistenziali e/o educative e/o terapeutiche in assenza di una grave e motivata necessità.

Per quanto riguarda la tutela dei bambini in occasione di conflitti armati, l'art. 20 del progetto di convenzione è stato integrato da due nuovi paragrafi: il primo vieta qualsiasi tipo di coinvolgimento dei bambini in situazioni comunque caratterizzate per l'impiego della violenza, il secondo obbliga gli stati a non propagandare in alcun modo la guerra e l'uso della violenza per la soluzione delle controversie interne e internazionali.

Sulla base di proposte di delegazioni di stati non ancora prese in considerazione dal Gruppo di lavoro dell'ONU nella sua sessione del 1986, il Comitato scientifico ha, infine, elaborato gli artt. 23, 23 *bis* e 23 *ter*, tutti relativi al rafforzamento delle misure di applicazione della convenzione.

Nell'elaborazione di tali articoli il Comitato ha tenuto conto della necessità, sottoli-

neata con particolare forza nel documento delle ONG, di stabilire un efficace meccanismo per sorvegliare, facilitare e garantire l'applicazione delle disposizioni della convenzione.

L'art. 23 prevede l'istituzione di un Comitato dei diritti del bambino con il compito di esaminare i rapporti sull'attuazione della convenzione che gli stati devono sottoporre ogni tre anni al Consiglio Economico e Sociale, in base all'art. 22.

L'art. 23 *bis* riconosce la competenza del Comitato dei diritti del bambino a ricevere ed esaminare comunicazioni nelle quali uno stato dichiara che un altro abbia violato gli obblighi derivanti dalla convenzione.

Infine, l'art. 23 *ter* conferisce al Comitato dei diritti del bambino il potere di ricevere ed esaminare comunicazioni individuali, provenienti cioè dai singoli titolari dei diritti sanciti nella convenzione, che ritengono di essere vittime di violazioni di un qualsiasi diritto enunciato nella convenzione medesima.

Si fa notare come l'articolazione dei tre articoli corrisponda rispettivamente a quella degli artt. 40 e 41 del Patto internazionale sui diritti civili e politici e a quello all'art. 1 del Protocollo Facoltativo relativo al medesimo Patto.

Tale analogia rappresenta un ulteriore passo verso la internazionalizzazione della tutela dei diritti umani fondamentali, diritti che fino a pochi anni fa costituivano oggetto della più gelosa giurisdizione domestica degli stati "sovrani". ■