

## La storia dei diritti dell'infanzia

Per creare fondamenta sulle quali poter costruire gli stessi diritti a tutti i minori, il 20 novembre 1989 le Nazioni Unite hanno approvato la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia. Sebbene praticamente tutti i paesi del mondo l'abbiano ratificata, il principio del benessere dell'infanzia continua a essere troppo poco rispettato, anche in Svizzera.

L'UNICEF, il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, vanta un'esperienza settantennale nella cooperazione allo sviluppo e negli aiuti d'emergenza. L'UNICEF opera per garantire la vita e il benessere all'infanzia. Tra i suoi compiti centrali, vanno annoverate la salute, l'alimentazione, l'istruzione, l'acqua e l'igiene, come pure la protezione dagli abusi, dallo sfruttamento, dalla violenza e dall'HIV/Aids. L'UNICEF si finanzia esclusivamente con i contributi dei propri donatori.



I bambini sono membri della nostra società e, come gli adulti, sono individui che osservano, agiscono e provano emozioni. Fanno parte delle reti relazionali della convivenza sociale, eppure ci è voluto tempo prima che fossero loro riconosciuti diritti specifici. Solo nel 1989 le Nazioni Unite hanno adottato una convenzione internazionale vincolante sui diritti dell'infanzia.

### Infanzia senza protezione

Una spinta importante in questa direzione venne data nel XVIII secolo dall'Illuminismo, che non vedeva i bambini come «piccoli adulti incompleti», ma riconosceva viepiù l'infanzia come fase vera e propria della vita. Si affrontarono questioni inerenti all'educazione dei figli e nel corso del XIX secolo si diffuse in Europa l'obbligo scolastico universale, introdotto per la prima volta nel Liechtenstein nel 1805. Anche la crescente attenzione per i diritti umani, al centro delle rivoluzioni americana (1776)

e francese (1789), condusse a un approccio approfondito alla situazione dei bambini.

La povertà e la diffusione del lavoro minorile conseguenti la rivoluzione industriale generarono un dissenso sempre maggiore: nel 1883, in Gran Bretagna l'English Factories Act vietava il lavoro in fabbrica per i bambini minori di nove anni e, nel 1842, il Mines Act limitava il loro impiego in miniera. Nel 1896, la Germania introdusse pene per i genitori che maltrattavano i bambini o non si occupavano di loro a sufficienza. Nel 1899, negli Stati Uniti vennero creati i tribunali minorili. In precedenza, la stessa corte si occupava dei minorenni e degli adulti.

### Dichiarazione di Ginevra

Nel 1900, Ellen Key, scrittrice svedese, dichiarò il XX secolo il «Secolo del bambino» e, in effetti, è stata l'epoca più importante nella storia dei diritti dell'infanzia. Una parte non trascurabile del merito spetta all'inglese Eglan-

tyne Jebb, fondatrice di Save the Children e pioniera del movimento per i diritti dell'infanzia. Allarmata dalla situazione catastrofica dei piccoli profughi poco dopo la Prima guerra mondiale e convinta della necessità di un intervento permanente nell'interesse dell'infanzia, scrisse la prima Carta dei Diritti del Bambino, approvata il 24 settembre 1924 dall'Assemblea Generale della Società delle Nazioni a Ginevra. Questa Dichiarazione di Ginevra conteneva i diritti fondamentali dell'infanzia, ma non era vincolante e perse la sua validità nel 1946 con lo scioglimento della Società delle Nazioni.

## Dichiarazione dei diritti dei bambini

Dopo la Seconda guerra mondiale, le neocostituite Nazioni Unite discussero il riconoscimento di una versione leggermente emendata della Dichiarazione di Ginevra del 1924. L'approvazione della Dichiarazione universale dei diritti umani da parte dell'Assemblea generale dell'ONU nel 1948 fece passare in secondo piano la necessità di strumenti legali specifici per la tutela dei diritti dei bambini. Solo dopo lavori preliminari pluriennali, nel 1959 l'Assemblea Generale approvò la Dichiarazione dei diritti del fanciullo, contenente alcune disposizioni giuridiche concrete, come il diritto a un nome, a una nazionalità e a un'istruzione scolastica gratuita, anche se, come il testo del 1924, neppure questa Dichiarazione è vincolante.

## Convenzioni internazionali dell'ONU del 1966

I Patti internazionali relativi ai diritti economici, sociali e culturali (Patto ONU I) e ai diritti civili e politici (Patto ONU II) del 1966 furono le prime convenzioni internazionali complete sui diritti umani. Essi concretizzarono la Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, non vincolante dal punto di vista legale. Singole disposizioni riguardano esplicitamente i bambini: il divieto di discriminazione, il diritto alla protezione da parte della famiglia, della società e dello Stato, il diritto a un nome, a una nazionalità e alla protezione in caso di divorzio dei genitori.

## Anno Internazionale del Bambino (1979)

Per portare maggiormente all'attenzione mondiale le necessità dell'infanzia, nel 1972 nacque l'idea di un Anno Internazionale del Bam-

bino, progetto approvato dall'Assemblea Generale dell'ONU nel 1976. L'anno prescelto fu il 1979.

L'anno precedente, in occasione della Conferenza della Commissione per i Diritti Umani dell'ONU, la Polonia aveva suggerito la bozza di una convenzione per i diritti dei bambini basata sulla dichiarazione del 1959. Ciò mise tuttavia in moto i negoziati per un trattato di diritto internazionale vincolante sui diritti del bambino. La seconda bozza rivista, presentata dalla Polonia nel 1980, funse da base per la redazione di una convenzione sui diritti dei bambini.

## Convenzione sui Diritti dell'Infanzia

L'obiettivo della Convenzione era obbligare gli Stati a intervenire attivamente per il bene dei bambini, e integrare i numerosi documenti di diritto internazionale sull'infanzia.

Il 20 novembre 1989, trent'anni dopo la Dichiarazione dei diritti del fanciullo e dieci dopo l'Anno Internazionale del Bambino, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia. Sottoposta alla firma dal 26 gennaio 1990 e sottoscritta da 61 Stati, è entrata in vigore il 2 settembre dello stesso anno, un mese dopo la ventesima ratifica.

Nel frattempo, la Convenzione è stata ratificata da tutti i paesi del mondo, tranne gli Stati Uniti, ed è diventata il trattato dell'ONU che ha generato il maggiore consenso.

## Protocolli aggiuntivi

La comunità internazionale ha precisato punti importanti della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia con protocolli aggiuntivi, come il Protocollo facoltativo relativo alla partecipazione di fanciulli a conflitti armati, il quale stabilisce che i minori di diciotto anni non possono essere costretti a prestare servizio militare, concretizzando così quanto esplicitato riguardo al limite di età all'articolo 38 della Convenzione. A partire dai sedici anni possono arruolarsi volontariamente, ma prima dei diciotto non è consentito loro partecipare direttamente alle ostilità. Nel febbraio 2002, questo Protocollo aggiuntivo è entrato in vigore e fino al 2007 era stato ratificato da 113 Stati.

Il secondo Protocollo facoltativo alla Convenzione sui Diritti dell'Infanzia concernente la vendita di fanciulli, la prostituzione infantile e la pedopornografia vieta espressamente queste forme di sfruttamento ed esorta gli Stati a

**La Convenzione sui Diritti dell'Infanzia è un regolamento composto di 54 articoli vincolanti per tutti gli Stati contraenti riconosciuti a livello mondiale. Vi sono contenuti dieci diritti fondamentali interconnessi e non negoziabili, validi per tutti i minori di diciotto anni. Essi si basano sul divieto di discriminazione, sulla priorità dell'interesse del bambino, sul diritto allo sviluppo e alla libertà di opinione.**

1. Il diritto alla parità di trattamento e alla protezione dalla discriminazione indipendentemente da razza, religione, origine e sesso.
2. Il diritto a un nome e a una nazionalità.
3. Il diritto alla salute.
4. Il diritto all'istruzione e alla formazione.
5. Il diritto al tempo libero, al gioco e al riposo.
6. Il diritto di informarsi, di esprimere la propria opinione, di essere ascoltati e di riunirsi.
7. Il diritto alla sfera privata e a un'educazione priva di violenza, all'insegna delle pari opportunità e della pace.
8. Il diritto ad aiuti immediati in caso di catastrofi o situazioni di emergenza e alla protezione da crudeltà, abbandono, sfruttamento e persecuzione.
9. Il diritto a una famiglia, alla protezione dei genitori e a una casa sicura.
10. Il diritto all'assistenza in caso di menomazione.

punirle. Questo Protocollo aggiuntivo è entrato in vigore nel gennaio 2002 e fino al 2016 era stato ratificato da 172 Stati.

## Opponibilità

La Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e i protocolli aggiuntivi obbligano gli Stati contraenti a tradurre e applicare le disposizioni nella loro legislazione nazionale. Alcune disposizioni, come le norme che sono contenute anche nel Patto ONU II e nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) – per esempio il divieto della tortura e della schiavitù – sono persino applicabili direttamente. In caso di controversia, deve ogni volta essere verificato se sia stata violata una disposizione della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia.

## Procedure di reclamo internazionali

Finora, singole persone non potevano ricorrere a istanze internazionali per denunciare violazioni dei diritti dell'infanzia. La Convenzione sui Diritti dell'Infanzia era infatti l'unico grande trattato sui diritti umani dell'ONU per il quale non esisteva una procedura di reclamo individuale. Nel dicembre 2011, le Nazioni Unite hanno adottato un protocollo facoltativo sulle procedure di reclamo individuali in merito alla Convenzione sui Diritti dell'Infanzia. Tale protocollo facoltativo consente di sottoporre all'esame del Comitato sui Diritti dell'Infanzia singoli casi di mancato rispetto dei diritti dell'infanzia. Dal 28 febbraio 2012, il terzo protocollo facoltativo può essere firmato e ratificato presso la sede centrale dell'ONU a New York. Esso è entrato in vigore tre mesi dopo la decima ratifica e finora è stato ratificato da 26 paesi.

## I diritti dell'infanzia in Svizzera

La Convenzione sui Diritti dell'Infanzia è stata ratificata dalla Svizzera il 24 febbraio ed è entrata in vigore il 26 marzo del 1997. Nel 2000, il nostro paese ha inoltre aderito al primo e al secondo protocollo facoltativo, i quali sono entrati in vigore per la Svizzera rispettivamente il 26 luglio 2002 e il 19 ottobre 2006. La ratifica del terzo protocollo facoltativo è stata richiesta dal Consiglio federale, ma deve ancora essere approvata dalle Camere federali. Con l'inserimento di queste disposizioni di diritto internazionale nell'ordinamento giuridico svizzero, sono stati rafforzati i diritti dei minori nel nostro paese. Le autorità federali, cantonali e comunali si sono impegnate a dare

la priorità al benessere del bambino nelle decisioni. Nel quadro della politica estera, inoltre, i diritti umani hanno acquisito maggiore importanza. In quanto parte contraente della Convenzione e dei primi due protocolli facoltativi, la Svizzera dispone di una solida base per impegnarsi a favore dei bambini in tutto il mondo.

Quando ha ratificato la Convenzione, la Svizzera ha tuttavia formulato cinque riserve. Il Consiglio federale aveva constatato che l'ordine giuridico interno era compatibile con i principi enunciati nel testo, ma in alcuni settori c'erano inconciliabilità con le leggi svizzere, le quali dovevano quindi essere modificate. Nel 2004 e nel 2007, si sono potute sciogliere due di queste riserve, per cui oggi ne rimangono soltanto tre.

## Rapporti

Gli Stati contraenti della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia si impegnano, due anni dopo la ratifica e in seguito ogni cinque anni, a presentare al Comitato dell'ONU sui Diritti dell'Infanzia un rapporto sullo stato dell'attuazione della Convenzione. Il 29 maggio 2002, la Svizzera ha presentato al Comitato dell'ONU sui Diritti dell'Infanzia il suo primo rapporto dopo la ratifica del trattato. Vi è stata pure inclusa la presa di posizione di 46 organizzazioni non governative svizzere (il cosiddetto rapporto ombra), in cui sono evidenziate varie lacune nell'attuazione della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e in cui si reclama il ritiro delle riserve restanti. Il Comitato sui Diritti dell'Infanzia ha accolto buona parte delle critiche nelle sue osservazioni finali sulla situazione dell'infanzia in Svizzera.

Nel 2009, la Rete svizzera diritti del bambino, a cui aderiscono attualmente 54 organizzazioni, ha redatto un secondo rapporto ombra.

Esso ha messo in luce eclatanti differenze di opportunità per bambini e adolescenti secondo il Cantone e lo stato sociale. Queste disuguaglianze colpiscono gruppi particolarmente vulnerabili. Il rapporto sottolinea le insufficienti misure di protezione per richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati, l'assenza di strutture di custodia adatte all'infanzia nella maggior parte dei Cantoni, la mancata attenzione all'opinione dei bambini e la non sistematicità nel rispetto del principio fondamentale del benessere dei bambini. Il documento mostra inoltre che nessuna delle raccomandazioni presentate nel 2002 dal Comitato delle Nazioni

## L'operato dell'UNICEF per l'affermazione dei diritti dell'infanzia

- L'UNICEF realizza progetti di sviluppo per l'infanzia svantaggiata, fornisce aiuti d'emergenza e si impegna affinché i bambini sopravvivano e abbiano un futuro degno di questo nome, fornendo così un contributo importante al rispetto dei diritti fondamentali dei minori.
- L'UNICEF osserva la situazione dell'infanzia nel mondo, raccoglie dati, propone misure di miglioramento.
- L'UNICEF si impegna in qualità di avvocato dell'infanzia, consiglia i detentori dei poteri decisionali politici e le autorità nell'attuazione della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia, e informa sui diritti dei bambini tramite pubblicazioni e campagne.
- L'UNICEF collabora con organizzazioni internazionali e la società civile, unendo le forze per promuovere l'affermazione dei diritti dell'infanzia.
- L'UNICEF stipula accordi di partenariato con aziende del settore privato in modo che anch'esse contribuiscano a sostenere e a promuovere l'attuazione dei diritti dell'infanzia.
- L'UNICEF sostiene con le sue conoscenze specialistiche il Comitato dell'ONU sui Diritti dell'Infanzia che verifica periodicamente l'attuazione della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia nei vari paesi.

# NOTA INFORMATIVA

Unite alla Svizzera è stata attuata secondo le scadenze convenute.

Il 20 giugno 2012, ossia con cinque anni di ritardo, la Svizzera ha sottoposto al Comitato dell'ONU sui Diritti dell'Infanzia un secondo rapporto. Le raccomandazioni del Comitato dell'ONU pubblicate il 4 febbraio 2015 contengono una lunga serie di misure che il nostro paese è sollecitato ad adottare per migliorare l'attuazione dei diritti dell'infanzia. In generale, in Svizzera mancherebbero una strategia nazionale coerente per implementare i diritti dei bambini e un meccanismo di monitoraggio del processo. Le critiche sollevate spaziano dalla richiesta ripetuta di un divieto esplicito delle punizioni corporali alle insufficienti possibilità di formazione dei bambini richiedenti l'asilo o disabili, e includono un appello al superamento definitivo del problema delle mutilazioni genitali femminili e di quello degli interventi chirurgici irreversibili e medicalmente non necessari per assegnare un sesso ai bambini con caratteristiche fisiche ambigue.

Anche se la ratifica della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia risale a quindici anni or sono, ancora oggi in Svizzera servono provvedimenti per attuarla integralmente e per migliorare la situazione dei bambini. Dallo studio dell'UNICEF Svizzera «Dalla protezione dell'infanzia allo Stato di diritto, difensore attivo dei diritti dell'infanzia» risulta che è necessario agire per creare un sistema di tutela dei diritti dell'infanzia completo. Per questo, l'UNICEF Svizzera si impegna anche per migliorare le condizioni di vita dei bambini in Svizzera.

- Sono necessarie un'istituzione federale responsabile per le politiche relative ai bambini e ai giovani, e una strategia complessiva per il proseguimento dell'attuazione della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia, per la raccolta di dati empirici sul benessere dell'infanzia in Svizzera, per rafforzare l'informazione sui diritti dell'infanzia e per garantire che l'opinione dei bambini sia presa in considerazione.
- Sono necessarie una standardizzazione delle misure di tutela dei minori e indicazioni chiare per determinare il benessere dell'infanzia.

- È necessario aiutare le famiglie socialmente svantaggiate, integrare meglio i bambini stranieri e accompagnare i minorenni richiedenti l'asilo in un modo adeguato alla loro età.
- È necessario ascoltare l'opinione dei bambini, che oggi non è sempre presa in considerazione nel quadro delle procedure amministrative.
- I Cantoni e i Comuni sono invitati a rafforzare le opportunità di partecipazione dei minori nella vita sociale e nelle scuole, così come a promuovere l'istruzione e uno stile di vita sano.
- I bambini devono disporre di possibilità reali di rivendicare i loro diritti presso un servizio di mediazione. È inoltre necessaria un'istituzione indipendente per i diritti umani con una sezione dedicata ai diritti dell'infanzia.

Stato: settembre 2016

Il testo della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e altre informazioni sul tema sono disponibili ai seguenti siti:

[www.unicef.ch](http://www.unicef.ch)

[www.unicef.org/crc](http://www.unicef.org/crc)

[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

[www.crin.org](http://www.crin.org)

Le attuali riserve della Svizzera alla Convenzione sui Diritti dell'Infanzia.

- Non a tutti gli stranieri è concesso il diritto al ricongiungimento familiare (art. 10, cpv. 1);
- Finché non tutti i Cantoni avranno adottato le regole del nuovo diritto penale minorile, ma al più tardi entro il 2017, non sarà garantita la separazione senza eccezioni di adulti e minori in caso di incarcerazione (art. 37, lett. c);
- La procedura penale minorile svizzera non garantisce la separazione tra autorità inquirente e giudicante (art. 40, cpv. 2, lett. b).

Comitato svizzero per l'UNICEF

Pfingstweidstrasse 10

8005 Zurigo

Telefono +41 (0)44 317 22 66

[info@unicef.ch](mailto:info@unicef.ch)

[www.unicef.ch](http://www.unicef.ch)

[www.facebook.com/unicef.ch](https://www.facebook.com/unicef.ch)

Conto postale donazioni: 80-7211-9