

ISTITUTI SPECIALIZZATI DELLE NAZIONI UNITE
E ALTRE ORGANIZZAZIONI E ISTITUZIONI INTERNAZIONALI

COMITATO DI CONTROLLO SULLA CONVENZIONE SUI DIRITTI
DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

LE OSSERVAZIONI CONCLUSIVE DEL COMITATO CRC AI RAPPORTI PERIODICI
CONGIUNTI QUINTO E SESTO DELL'ITALIA

1. *Premessa: l'Italia e la CRC.*- La Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (*Convention on the Rights of the Child*, o CRC) è nota per essere lo strumento che conta il maggior numero di ratifiche tra i c.d. *core treaties* negoziati in seno alle Nazioni Unite in materia di diritti umani. Adottata dall'Assemblea generale il 20 novembre 1989, tramite la risoluzione 44/25, ed entrata in vigore il 2 settembre 1990, la Convenzione risulta ad oggi ratificata da 196 Stati – un numero addirittura superiore a quello degli Stati membri delle Nazioni Unite¹, ma che non include gli Stati Uniti.

Quanto al nostro Paese, il Parlamento italiano autorizzò la ratifica della CRC tramite la legge 27 maggio 1991, n. 176; per mezzo della legge 11 marzo 2002, n. 46, furono invece ratificati due Protocolli opzionali alla Convenzione adottati nel 2000 e riguardanti l'uno il coinvolgimento dei minori nei conflitti armati e l'altro la vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini². Risale infine al 2015 l'autorizzazione alla ratifica del terzo Protocollo opzionale alla CRC, adottato dall'Assemblea generale nel 2011, che istituisce una procedura per la presentazione di comunicazioni individuali³. Il nostro Paese è dunque ad oggi parte di tutti gli strumenti collegati alla CRC.

In ossequio all'obbligo per gli Stati parti, previsto dall'art. 44 della Convenzione, di sottoporre rapporti periodici al Comitato indipendente che ne monitora l'attuazione (c.d. Comitato CRC), l'Italia ha inviato i propri rapporti periodici quinto e sesto il 5 luglio 2017. Come già avvenuto per i precedenti rapporti terzo e quarto, il Comitato CRC ha concesso al nostro Paese più tempo per la preparazione dei rapporti periodici, consentendo la presentazione unitaria di due rapporti alla scadenza fissata per il secondo. In questo modo il Comitato si mostra consapevole delle crescenti difficoltà incontrate dagli Stati nell'adempiere ai loro obblighi di *reporting*, complicati dal moltiplicarsi dei trattati e dei loro meccanismi di controllo. Il tema della semplificazione di tali obblighi e di una generale riforma del sistema di

¹ Perché comprende lo Stato di Palestina, la Santa Sede, le Isole Cook e Niue.

² Entrambi i Protocolli furono adottati tramite Assemblea generale, risoluzione 54/263 del 25 maggio 2000, ed entrarono in vigore agli inizi del 2002. Il Protocollo sul coinvolgimento dei minori nei conflitti armati risulta ad oggi ratificato da 168 Stati, quello relativo alla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini da 176 Stati.

³ La ratifica di tale Protocollo è stata autorizzata con l. 16 novembre 2015, n. 199. Il Protocollo, adottato tramite Assemblea generale, risoluzione 66/138 del 19 dicembre 2011, è stato sinora ratificato da 43 Stati.

monitoraggio dell'attuazione dei Trattati ONU in materia di diritti umani è regolarmente al centro del dibattito tanto istituzionale quanto accademico⁴.

2. *Le Osservazioni conclusive ai rapporti congiunti quinto e sesto: un quadro generale.*– Le Osservazioni conclusive del Comitato CRC ai rapporti periodici congiunti quinto e sesto presentati dal nostro Paese sono state adottate il 1° febbraio 2019 e hanno fatto seguito a un'intensa interazione tra il Comitato, la delegazione dello Stato italiano, numerose organizzazioni non-governative (ONG), nonché altri c.d. *stakeholders*⁵. A seguito della pubblicazione del rapporto dello Stato, infatti, ben quindici rapporti alternativi sono stati trasmessi al Comitato da parte di ONG – rapporti che hanno talvolta preceduto, talaltra seguito la “lista delle questioni” (*list of issues*) preparata dal Comitato e le relative risposte dello Stato. Tale lista è volta a evidenziare le questioni che il Comitato ritiene più rilevanti e quindi a ottenere risposte precise in questi ambiti da parte dello Stato sotto esame, integrando così il rapporto iniziale presentato dallo Stato e consentendo una successiva discussione orale più mirata e pregnante.

In aggiunta alle ONG, e nella perdurante assenza in Italia di un'istituzione nazionale indipendente con ampio mandato di promozione e protezione dei diritti umani (assenza che il Comitato CRC non ha ommesso di rimarcare⁶), sono altresì intervenute nell'ambito della procedura d'esame l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali; la prima presentando un rapporto organico indipendente da quello statale, la seconda inoltrando alcuni estratti dei propri rapporti annuali e tematici inerenti lo stato della tutela dei diritti dei minori in Italia⁷.

Successivamente alla sessione orale, svoltasi a Ginevra il 22 e 23 gennaio 2019 tra la delegazione italiana e il Comitato CRC, quest'ultimo ha adottato le proprie Osservazioni conclusive che, sulla base delle informazioni ricevute dallo Stato, dalle ONG e dagli altri *stakeholders*, nonché sulla base dei dati raccolti e delle valutazioni compiute da altri organi e agenzie ONU, esprimono giudizi sullo stato di attuazione della CRC in Italia e raccomandazioni per garantire il pieno rispetto della Convenzione.

A un paragrafo che mette in luce i progressi più significativi compiuti dallo Stato italiano rispetto al precedente esame da parte del Comitato CRC⁸ segue una

⁴ Cfr., *ex multis*, il numero speciale della *Human Rights Law Review* dedicato alla riforma dell'apparato di controllo ONU in materia di diritti umani (2007); e, più recentemente, S. EGAN, *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, in *Human Rights Law Review*, 2013, 209 ss. Per il dibattito in sede ONU, cfr. la pagina web www.ohchr.org.

⁵ Comitato CRC, *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Italy*, CRC/C/ITA/CO/5-6 del 1° febbraio 2019; di seguito denominate semplicemente “Osservazioni conclusive” o “Osservazioni”.

⁶ Si veda *infra* nel testo per maggiori dettagli.

⁷ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *Opinion of the Italian Authority for Children and Adolescents on the Fifth and Sixth Government Report to the UN Committee on the Rights of the Child*, 7 maggio 2018; e Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, *European Union Agency for Fundamental Rights, selection of rights of the child passages from published reports related to Italy*, 21 dicembre 2018.

⁸ Questi includono la ratifica del Protocollo opzionale alla CRC che istituisce una procedura per la presentazione di comunicazioni individuali e la ratifica di taluni altri trattati negoziati in sede ONU e della Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale. Il

ben più ampia disamina delle perduranti carenze del nostro Paese nell'attuazione della Convenzione, accompagnata dall'indicazione di opportuni rimedi. Le Osservazioni sono raggruppate in diversi *cluster* tematici, che seguono perlopiù la struttura della Convenzione: misure generali di attuazione, principi generali, diritti e libertà civili, violenza contro i bambini, ambiente familiare e protezione sostitutiva, diritti economici sociali e culturali, misure speciali di protezione.

Chiude le Osservazioni una sezione dedicata in generale agli obblighi dello Stato in materia di attuazione della Convenzione e di comunicazione al Comitato CRC – sezione in cui il Governo italiano è invitato a dare ampia diffusione alle Osservazioni stesse, ad allocare le risorse necessarie al Comitato interministeriale per i diritti umani (che svolge un ruolo di primo piano nella preparazione dei rapporti periodici ai Comitati ONU e nel monitoraggio dell'attuazione delle Osservazioni conclusive degli stessi Comitati) e a presentare il settimo rapporto periodico al Comitato CRC entro il 4 ottobre 2023⁹.

3. *Le misure generali di attuazione.*– Questa sezione fa riferimento a norme piuttosto eterogenee, collocate in luoghi diversi della Convenzione, ma tutte riconducibili alle sue modalità di attuazione e dunque trasversali rispetto alle aree sostanziali della Convenzione. Trattasi di misure inerenti, tra gli altri, al coordinamento dell'azione di governo per l'attuazione della Convenzione, al monitoraggio indipendente di tale azione, alla collaborazione con le ONG, all'allocazione delle risorse necessarie per l'attuazione della Convenzione, alla raccolta dei dati, e alle attività di sensibilizzazione e formazione sul contenuto della Convenzione e dei suoi Protocolli opzionali.

Dal punto di vista del coordinamento dell'azione di governo volta all'attuazione della Convenzione, il Comitato CRC chiede che un “mandato chiaro” e “autorità sufficiente” in questo senso siano riconosciuti al Dipartimento per le politiche della famiglia e che il ruolo e le risorse a disposizione dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza siano incrementate¹⁰. Quest'ultimo organismo, presieduto congiuntamente dal Ministro del lavoro e dal Ministro per la famiglia, costituisce un foro di confronto e raccordo non solo tra le competenti amministrazioni locali e nazionali, ma anche tra queste e le ONG attive nel settore, nonché esperti nella materia.

Alla collaborazione con le ONG è dedicato un apposito paragrafo, in cui il Comitato esprime la propria preoccupazione per quelle che definisce senza mezzi termini “campagne diffamatorie” nei confronti delle ONG impegnate in attività di ricerca e soccorso nel Mediterraneo in favore dei migranti (minori compresi)¹¹. Il Governo italiano è dunque invitato a proteggere la libertà d'azione di queste associazioni e a evitare qualsiasi criminalizzazione delle operazioni di salvataggio che esse compiono¹².

Anche dal punto di vista del monitoraggio indipendente dell'azione di governo esistono ampi spazi di miglioramento, secondo il Comitato, che ribadisce la racco-

Comitato mostra altresì apprezzamento per l'adozione di alcuni atti normativi che saranno citati nel prosieguo di questa rassegna.

⁹ *Osservazioni conclusive*, cit., paragrafi 40-43.

¹⁰ *Ibidem*, par. 6.

¹¹ *Ibidem*, par. 12.

¹² *Ibidem*.

mandazione (già espressa all'esito del precedente esame) di rendere pienamente indipendente l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e assicurarle adeguate risorse umane, tecniche e finanziarie, nonché di creare un'istituzione nazionale indipendente con ampia competenza in materia di tutela e promozione dei diritti umani¹³.

Quanto all'Autorità garante, istituita con legge 12 luglio 2011, n. 112, essa è investita del generale compito di «assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età», in particolare in quanto previsti dalla CRC. Tale funzione è assoluta, *inter alia*, attraverso l'analisi di norme, proposte di legge e pratiche amministrative, e la relativa formulazione di pareri rivolti alle autorità competenti; la collaborazione con le ONG e altri soggetti interessati, con i garanti regionali per l'infanzia, nonché con le organizzazioni internazionali e le reti internazionali dei garanti; la sensibilizzazione in tema di diritti dell'infanzia e dell'adolescenza; la conduzione di studi e ricerche; e la segnalazione alle autorità competenti, quali l'autorità giudiziaria e i servizi sociali, di situazioni di disagio o abuso ai danni di minori o comunque di violazione dei loro diritti¹⁴.

I rilievi del Comitato CRC si riferiscono presumibilmente al fatto che l'ufficio dell'Autorità garante è composto esclusivamente di pubblici dipendenti assunti da altre amministrazioni e distaccati presso l'Autorità, nonché all'insufficienza delle risorse umane e finanziarie a disposizione dell'organismo e a taluni limiti del suo mandato, come l'impossibilità di svolgere ispezioni presso le strutture che ospitano minori senza preavviso e l'assenza di poteri di sanzione. Significativamente, tutte queste criticità sono state evidenziate dalla stessa Autorità garante nel suo rapporto alternativo al Comitato CRC¹⁵.

Quanto all'istituzione nazionale per i diritti umani, il Comitato CRC reitera la raccomandazione di creare un tale organismo indipendente, la cui perdurante mancanza in Italia è regolarmente censurata da tutti i Comitati ONU per i diritti umani che esaminano la situazione del nostro Paese, nonché dagli altri Stati nell'ambito della Revisione periodica universale¹⁶. Anche nel corso della nuova legislatura sono state depositate diverse proposte di legge presso le due Camere; ma, dal momento che il dibattito parlamentare in materia risale almeno all'anno 2000, è chiaro che la semplice presentazione di proposte di legge non può essere considerata indicativa della risoluzione di questo annoso problema.

Questa prima sezione delle Osservazioni contiene, infine, una serie di raccomandazioni in materia di bilancio pubblico e allocazione di risorse sufficienti per l'attuazione di norme, politiche e programmi volti a tutelare i minori, tanto più rilevanti alla luce dell'impatto negativo delle misure di austerità adottate nel nostro Paese; nonché raccomandazioni in materia di raccolta dei dati, che appare carente rispetto all'attuazione di diverse norme della Convenzione¹⁷. Entrambi questi aspetti ricorrono in diversi punti delle Osservazioni, in considerazione del fatto che, non di

¹³ *Ibidem*, par. 10.

¹⁴ Cfr. l'art. 3.

¹⁵ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, cit., 3-4, 6 e 27-28.

¹⁶ Cfr. sul punto le precedenti rassegne pubblicate in questa *Rivista*: 2018, 170; 2017, 496; e 2015, 456-457. I «Principi relativi allo status delle istituzioni nazionali» o «Principi di Parigi», elaborati durante un *workshop* tenutosi a Parigi nell'ottobre del 1991, furono avallati dall'Assemblea generale e annessi alla sua risoluzione 48/134, Istituzioni nazionali per la promozione e protezione dei diritti umani, adottata il 20 dicembre 1993 senza voto.

¹⁷ *Osservazioni conclusive*, cit., paragrafi 7-9.

rado, le norme italiane risultano conformi alle previsioni della Convenzione, ma non sono supportate da risorse sufficienti per la loro attuazione e/o non è possibile verificarne l'efficacia in mancanza di dati idonei.

4. *Principi generali e la definizione di fanciullo.*— Mentre la definizione generale di “fanciullo” nell'ordinamento italiano appare in linea con quella contenuta all'art. 1 della CRC, di «essere umano avente un'età inferiore a diciott'anni», una delle poche eccezioni è costituita dal “minore emancipato”, di età uguale o superiore a 16 anni, autorizzato da un tribunale a sposarsi. Se da un lato una delle ONG intervenute ha chiesto che il nostro Paese modifichi le norme rilevanti, al fine di chiarire le condizioni in presenza delle quali il giudice può autorizzare il minore al matrimonio¹⁸, la cui individuazione è attualmente lasciata alla discrezionalità del giudice stesso, il Comitato CRC più nettamente chiede all'Italia di escludere in ogni circostanza che il minore possa contrarre matrimonio¹⁹.

Il Comitato passa poi a considerare il rispetto di alcuni principi generali espressi dalla Convenzione, a partire da quello di non discriminazione (art. 2)²⁰. A tal proposito, il Comitato mette in luce anzitutto le considerevoli disparità regionali, che incidono sul tenore di vita dei minori e sul loro accesso all'istruzione, alla casa e alle cure sanitarie²¹; per inciso, l'esistenza di simili squilibri e la necessità di superarli erano state notate anche dal Comitato CEDAW rispetto alla tutela dei diritti delle donne, con particolare riguardo all'assistenza sanitaria e ai servizi di supporto alle vittime di violenza²². Il Comitato CRC invita inoltre il nostro Paese a rafforzare le azioni di prevenzione di ogni discriminazione contro minori a rischio di marginalizzazione, quali minori migranti e apolidi, appartenenti a minoranze (in particolare bambini rom, sinti e camminanti), nati fuori dal matrimonio, LGBT o di famiglie LGBT, intersessuali, con disabilità, o “di strada”²³. Questi gruppi, a parere del Comitato, sono ancora oggetto in Italia di una diffusa percezione negativa tra i rappresentanti politici e nel pubblico in genere.

Altro fondamentale principio generale che ispira la Convenzione è il principio del «superiore interesse del minore», che deve prevalere in tutte le decisioni riguardanti i minori, assunte da enti pubblici o privati (art. 3)²⁴. Il Comitato riconosce gli sforzi intrapresi dall'Italia in questo ambito, sforzi che invita a mantenere per assicurare la piena applicazione del principio da parte di tutti gli enti competenti e su tutto il territorio nazionale, anche attraverso lo sviluppo di

¹⁸ ECPAT Italy e ECPAT International, *Supplementary report to the periodic report of the Italy as part of its combined 5 – 6 reports on the (implementation of the) CRC regarding “Sexual Exploitation of Children in Italy”*, paragrafi 62-63 e raccomandazione n. 15.

¹⁹ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 13.

²⁰ In base all'art. 2 CRC, gli Stati parti devono garantire ai minori i diritti previsti dalla Convenzione «senza distinzione di sorta e a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza». La traduzione utilizzata per questa rassegna è quella messa a disposizione da UNICEF Italia.

²¹ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 14(a).

²² Cfr. questa *Rivista*, 2017, 495.

²³ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 15(c).

²⁴ In proposito v. M. L. PADELLETTI, *Salvaguardia dei minori e best interests of the child secondo la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo*, in questa *Rivista*, 2018, 413 ss.

appropriate linee guida per i diversi professionisti coinvolti²⁵. Particolare accento è posto sulla necessità di garantire il superiore interesse anche dei minori non accompagnati che giungono in Italia²⁶.

Collegato al principio del superiore interesse del minore è il suo diritto a essere ascoltato: in base all'art. 12 della Convenzione, al minore è riconosciuto «il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità». Al secondo comma della norma si precisa che questo diritto comporta in particolare «la possibilità [per il minore] di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne», secondo le modalità stabilite dalle norme di procedura di ciascuno Stato. Nonostante anche in questo ambito diversi progressi siano stati compiuti dallo Stato italiano e il principio sia stato introdotto nel codice civile con riferimento ai procedimenti giudiziari che concernono il minore²⁷, il Comitato CRC raccomanda, tra l'altro, di estendere l'applicazione del principio a tutti gli ambiti rilevanti, di adottare linee guida uniformi a livello nazionale, e di promuovere la partecipazione attiva dei minori in famiglia, a scuola e all'interno delle loro comunità, anche attraverso lo strumento del Consiglio comunale dei giovani²⁸.

5. *Diritti e libertà civili.*— Le raccomandazioni del Comitato CRC in materia sono di numero limitato e attengono essenzialmente alla registrazione alla nascita e al diritto al nome e alla cittadinanza. Il Comitato invita in particolare l'Italia ad assicurare l'effettiva attuazione della normativa che disciplina l'attribuzione della cittadinanza italiana alla nascita in favore di bambini altrimenti apolidi, nonché a intervenire dal punto di vista normativo per migliorare le procedure di determinazione dello stato di apolide; menzione a parte è fatta per la situazione di bambini apolidi o privi di documenti appartenenti alle comunità rom, sinti e camminanti²⁹. Il Governo italiano è altresì sollecitato a considerare la ratifica della Convenzione europea sulla nazionalità³⁰.

Il Comitato CRC non ritiene invece di rivolgere specifiche raccomandazioni al nostro Paese con riguardo ad altri diritti civili protetti dalla Convenzione, quali il diritto del minore alla libertà di pensiero, espressione, coscienza e religione, riunione e associazione, quello al rispetto della vita privata e familiare, all'onore e alla reputazione e il suo diritto all'informazione³¹.

²⁵ *Ibidem*, par. 16.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Attraverso la l. 10 dicembre 2012, n. 219, e il d.lgs. 28 dicembre 2013, n. 154. Cfr. anche Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, *The Rights of Children and Adolescents in Italy. 3rd Supplementary Report on the Implementation of the Convention on the Rights of the Child in Italy, February 2018*, 10 maggio 2018, 15-16.

²⁸ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 17. Il riferimento all'esperienza del Consiglio comunale dei giovani è contenuto nel rapporto alternativo del Gruppo di lavoro per la Convenzione, cit., 14-15; e nel rapporto periodico presentato dal Governo italiano: Comitato CRC, *Combined fifth and sixth periodic reports submitted by Italy under article 44 of the Convention, due in 2017*, CRC/C/ITA/5-6, inviato il 5 luglio 2017 e pubblicato il 15 marzo 2018, par. 73.

²⁹ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 18(a)-(c).

³⁰ *Ibidem*, par. 18(d). La Convenzione europea sulla nazionalità, negoziata in seno al Consiglio d'Europa, è entrata in vigore il 1° marzo 2000 e conta al momento 21 Stati parti.

³¹ CRC, articoli 13-17.

6. *La violenza contro i minori.*— In materia di violenza, maltrattamenti e abbandono ai danni di minori, il Comitato CRC chiede all'Italia di rafforzare la sua azione, a partire dall'introduzione di una precisa e onnicomprensiva definizione della violenza contro i minori a livello legislativo, nonché promuovendo campagne di sensibilizzazione e programmi educativi per prevenire e combattere la violenza e garantendo che i bambini vittime di violenza ricevano supporto e compensazione adeguati³². Un'ulteriore raccomandazione di carattere generale ha ad oggetto la creazione di un sistema nazionale di raccolta e analisi dei dati relativi ai casi di violenza sui minori, con particolare riguardo agli episodi di violenza domestica e di violenza ai danni di minori in situazione di svantaggio o marginalità³³.

Il Comitato CRC torna quindi su un tema ripetutamente affrontato non solo dallo stesso Comitato in passato, ma anche nell'ambito della Revisione periodica universale – ossia l'assenza, a livello legislativo, di un esplicito divieto di ricorrere alle punizioni corporali contro i bambini. Mentre il Governo italiano sostiene che tali atti siano ormai illegali nel nostro ordinamento, a seguito di una sentenza della Corte di cassazione del 1996³⁴, diverse ONG attive nel settore, tra le quali la Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, considerano tale sentenza di per sé insufficiente a proibire con certezza le punizioni corporali in ogni ambito, e in particolare tra le mura domestiche, anche alla luce della perdurante vigenza dell'art. 571 c.p.³⁵. In proposito, il Comitato CRC ribadisce la sua raccomandazione di introdurre a livello legislativo un generale divieto di ricorso alle punizioni corporali in ogni ambito; e sollecita lo Stato italiano a sensibilizzare i genitori e il pubblico in genere sui danni provocati dalle punizioni corporali al benessere dei minori e a promuovere il ricorso a metodi alternativi di educazione e disciplina³⁶.

Con riferimento al tema dello sfruttamento e abuso sessuale di minori, il Comitato CRC, dopo aver accolto con favore alcune iniziative del Governo italiano, quali la riattivazione dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, si concentra sul fenomeno degli abusi perpetrati ai danni di minori da parte di rappresentanti della Chiesa cattolica, fenomeno la cui diffusione nei fatti non sembra trovare riscontro nel (limitato) numero di indagini e condanne³⁷. A tale riguardo, il Comitato raccomanda, *inter alia*: l'istituzione di una commissione d'inchiesta indipendente; la conduzione di indagini trasparenti ed effettive, l'incriminazione dei presunti responsabili, condanne adeguate e la compensazione e riabilitazione delle vittime; la rimozione degli ostacoli che impediscono le indagini, l'incriminazione dei prelati sospettati di abusi e l'obbligo, anche per i rappresentanti

³² *Osservazioni conclusive*, cit., par. 19(b)-(e).

³³ *Ibidem*, par. 19(a). Cfr. sul punto anche il rapporto del Gruppo di lavoro per la Convenzione, cit., 11 e 20.

³⁴ Cassazione penale, sez. VI, sentenza del 18 marzo 1996, n. 4904.

³⁵ Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, *Briefing on Italy for the Committee on the Rights of the Child, Session 80. Pre-Sessional Working Group – June 2018*, 4 maggio 2018. L'art. 571 c.p. recita: «Chiunque abusa dei mezzi di correzione o di disciplina in danno di una persona sottoposta alla sua autorità, o a lui affidata per ragione di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, ovvero per l'esercizio di una professione o di un'arte, è punito, se dal fatto deriva il pericolo di una malattia nel corpo o nella mente, con la reclusione fino a sei mesi».

³⁶ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 20. D'altra parte, la linea del Governo italiano è stata accettata dal Comitato europeo dei diritti sociali, che in due occasioni ha ritenuto che l'assenza di un espresso divieto legislativo in materia di punizioni corporali non violasse la Carta sociale europea: Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, cit., par. 2.4.

³⁷ *Ibidem*, par. 21.

della Chiesa cattolica, di denunciare ogni caso di sospetto abuso su bambini alle competenti autorità italiane; l'estensione dell'ambito soggettivo di applicazione della Convenzione di Lanzarote al personale volontario, inclusi i religiosi³⁸.

Il Comitato rivolge quindi alcune raccomandazioni in materia di violenza di genere, chiedendo al nostro Paese di svolgere indagini sulle denunce relative a questo tipo di violenza e di perseguire i responsabili; di formare i professionisti coinvolti (giudici, pubblici ministeri, avvocati, polizia e altri) sulle procedure più idonee per interagire con le vittime; di assicurare che le vittime minori di violenza di genere possano accedere a percorsi di riabilitazione³⁹. Specifica menzione è fatta delle bambine e ragazze straniere vittime della tratta di esseri umani⁴⁰.

Un ultimo aspetto toccato in questa sezione attiene ai bambini intersessuali, nati cioè con caratteri sessuali non descrivibili esclusivamente come maschili o femminili, e agli interventi chirurgici cui sono sottoposti, spesso non necessari e non preceduti da un'adeguata informazione delle famiglie rispetto alle alternative. Secondo il rapporto presentato unitamente da diverse associazioni di persone intersessuali, la pratica di ricorrere a questi interventi irreversibili è in Italia diffusa in ambito medico e sostenuta dal Servizio sanitario nazionale, nonché da alcune corti che sono state chiamate a pronunciarsi sul tema; mentre sembra esservi scarsa consapevolezza dei rischi per la salute e per il benessere psicologico dei minori sottoposti a tali interventi⁴¹. Il Comitato CRC chiede allo Stato italiano di sviluppare un protocollo medico per i bambini intersessuali che eviti trattamenti non necessari durante l'infanzia, di garantire l'integrità fisica e l'autodeterminazione di questi bambini e di informare e assistere adeguatamente le famiglie coinvolte; la formazione del personale medico e degli psicologi sulla diversità dei caratteri sessuali e sull'impatto negativo di interventi chirurgici non necessari per i bambini intersessuali è altresì considerata importante⁴².

7. *L'ambiente familiare e la protezione sostitutiva.*— Il Comitato CRC nota anzitutto i progressi compiuti dall'Italia con riguardo ai minori privi di un ambiente familiare, in particolare attraverso la legge 19 ottobre 2015, n. 173, che tiene in maggior considerazione i legami affettivi stabilitisi tra il minore e la famiglia affidataria; anche lo sviluppo di linee guida nell'ambito e le ricerche condotte sulla situazione dei minori privi di un ambiente familiare sono giudicati con favore dal Comitato⁴³. Rimane, secondo il Comitato, la necessità: di garantire che le men-

³⁸ *Ibidem*. Il tema degli abusi perpetrati da esponenti della Chiesa cattolica in danno di minori è al centro di due rapporti alternativi inviati al Comitato CRC: National Secular Society, *United Nations Convention on the Rights of the Child – Alternative Report on Italy Prepared by the (UK) National Secular Society. Pre-Session to the 80th Session*, 4 maggio 2018; e Rete L'ABUSO, *United Nations Convention on Children's Rights. Justice Report on the "Italian Case" Prepared by Rete L'ABUSO Association*, 30 novembre 2018.

³⁹ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 22.

⁴⁰ *Ibidem*, par. 22(a).

⁴¹ StopIGM.org e C. BALSAMO, *Intersex Genital Mutilations: Human Rights Violations of Children with Variations of Sex Anatomy. NGO Report (for PSWG) to the 5th and 6th Report of Italy on the Convention on the Rights of the Child (CRC) Report*, 4 maggio 2018, 10-13.

⁴² *Osservazioni conclusive*, cit., par. 23. Sul punto cfr. anche le raccomandazioni espresse dal Comitato CEDAW nelle sue più recenti Osservazioni conclusive: Comitato CEDAW, *Concluding observations on the seventh periodic report of Italy*, CEDAW/C/ITA/CO/7 del 21 luglio 2017, paragrafi 41(e) e 42(e).

⁴³ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 24.

zionate linee guida siano applicate effettivamente e uniformemente su tutto il territorio nazionale; di ridurre la dipendenza, in ambito di protezione sostitutiva, dalle associazioni private, incluse le associazioni religiose, al fine di assicurare un sistema di protezione più integrato, trasparente e incentrato sui diritti del minore; di assicurare che l'allontanamento di un minore dalla famiglia d'origine avvenga solo laddove il superiore interesse del minore lo richieda nello specifico caso e che l'allontanamento sia regolarmente monitorato; di ampliare il ricorso al collocamento in famiglia affidataria, a scapito del collocamento in istituto; di mantenere un registro nazionale dei minori privi di un ambiente familiare, secondo criteri uniformi⁴⁴. Alcune di queste raccomandazioni appaiono fondarsi sui rapporti alternativi di ONG che hanno avuto modo, tra l'altro, di sottolineare le diversità regionali riguardo all'attuazione delle linee guida nazionali, al ricorso al collocamento presso famiglie affidatarie (decisamente meno diffuso nel centro e sud Italia) e alla stessa definizione delle diverse forme di collocamento dei minori al di fuori dell'ambiente familiare d'origine, ciò che non consente una raccolta uniforme e organica dei dati⁴⁵.

Anche in materia di adozioni la raccolta di dati appare carente; il Comitato CRC sottolinea inoltre l'utilità di mantenere un *database* nazionale aggiornato e completo dei bambini adottabili e delle famiglie dichiarate idonee all'adozione⁴⁶. Ancora, si ribadisce l'importanza del diritto del minore a essere ascoltato nel corso della procedura di adozione, in accordo con il suo grado di maturità⁴⁷.

Sotto altro rispetto, il Comitato chiede una riforma delle norme del codice penale che puniscono la sottrazione internazionale di minore, al fine di facilitare il rientro in Italia del genitore responsabile della sottrazione e del figlio sottratto⁴⁸.

8. *Diritti economici, sociali e culturali.* – Con riguardo al sistema di protezione sociale, il Comitato CRC “prende nota” dell'introduzione del c.d. reddito di cittadinanza, mostrando tuttavia preoccupazione per il rischio che la nuova misura finisca per penalizzare coloro che svolgono lavori temporanei o scarsamente retribuiti, oltre ad appartenenti a minoranze, donne e minori, a causa delle disegualianze nel mercato del lavoro⁴⁹. Il Comitato chiede quindi una politica di ampio respiro per contrastare il fenomeno della povertà infantile⁵⁰.

Nell'ambito della tutela del diritto alla salute, il Comitato celebra i progressi compiuti nella riduzione della mortalità infantile e l'adozione di misure specificamente rivolte alla tutela della salute dei minori, quali la definizione di nuovi “livelli essenziali di assistenza” e lo stanziamento di fondi per l'ampio *screening* neonatale

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Cfr. Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII e Associazione Meter, *Rights of Children in Italy. Alternative Periodic Report to the United Nations Committee on the Rights of the Child, 80th Pre-Sessional Working Group Session of the CRC Review of Italy*, 4 maggio 2018, 14-15; e Gruppo di Lavoro per la Convenzione, cit., 24-25.

⁴⁶ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 25(a)-(b). Cfr. anche, sul punto, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, cit., 21; Gruppo di lavoro per la Convenzione, cit., 11 e 25; e Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, cit., 17, che fa specifico riferimento all'inclusione nel *database* dei minori adottabili con disabilità.

⁴⁷ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 25(c).

⁴⁸ *Ibidem*, par. 26; cfr. anche Gruppo di lavoro per la Convenzione, cit., 26-27. Le norme rilevanti sono costituite dagli articoli 574bis e 605 c.p.

⁴⁹ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 30.

⁵⁰ *Ibidem*.

obbligatorio⁵¹. Maggiori sforzi sono invece richiesti per assicurare adeguata copertura vaccinale contro le malattie infantili e sensibilizzare sull'importanza delle vaccinazioni, e per promuovere la pratica dell'allattamento esclusivo al seno per i primi sei mesi di vita del bambino, come raccomandato dall'Organizzazione mondiale della sanità⁵².

Ulteriori raccomandazioni in materia di diritto alla salute si concentrano sulla salute mentale dei minori, rispetto alla quale il Comitato CRC nota con preoccupazione l'assenza di un sistema organico di monitoraggio, i limiti all'accesso a cure adeguate da parte di bambini con disturbi neuropsichiatrici, l'aumento del numero di bambini cui sono diagnosticati disturbi del comportamento o *deficit* dell'attenzione, e l'aumento delle prescrizioni di farmaci psicotropi, psicostimolanti e antidepressivi⁵³. Si chiede dunque all'Italia: di fornire servizi sanitari adeguati in quest'area, uniformi sul territorio nazionale; di organizzare un sistema di monitoraggio della salute psichica dei minori; di condurre ricerche sulle cause dell'aumento delle diagnosi di disturbi comportamentali e delle prescrizioni di farmaci per combattere tali disturbi, nonché di assicurare che tali diagnosi facciano seguito a esami accurati e che i farmaci siano prescritti come *extrema ratio* e solo se il superiore interesse del minore lo richiede; infine, di garantire che tanto i minori quanto i loro genitori siano informati degli effetti collaterali dei farmaci e dell'esistenza di soluzioni alternative⁵⁴.

In materia di istruzione e diritti culturali, nonostante gli sforzi dell'Italia per assicurare un'istruzione primaria e secondaria gratuita e di qualità per tutti i bambini e le bambine, il Comitato CRC nota margini di miglioramento rispetto alla dispersione scolastica di minori rom, sinti e camminanti in particolare⁵⁵, alla manutenzione delle strutture scolastiche, ai fenomeni di bullismo e cyberbullismo, e alla cura ed educazione della prima infanzia nelle regioni del sud Italia⁵⁶.

Rispetto al primo punto sollevato, il Comitato chiede: di integrare i dati contenuti nel registro nazionale e nei registri regionali, al fine di avere un quadro preciso dei minori in età di istruzione obbligatoria che non frequentano la scuola, né corsi di formazione professionale; di promuovere corsi di formazione professionale di qualità, specialmente per quei minori che hanno abbandonato la scuola; di promuovere un sistema scolastico più inclusivo rispetto ai minori appartenenti a minoranze e ai minori migranti⁵⁷. Il Comitato preme inoltre: perché sia creato un registro degli edifici scolastici e perché gli edifici non sicuri siano sottoposti a ristrutturazione sistematica; perché si faccia di più in tema di sensibilizzazione sulle conseguenze negative di bullismo e cyberbullismo; perché, attraverso la creazione di un organo di coordinamento tra i competenti uffici nazionali, regionali e locali, si

⁵¹ *Ibidem*, par. 28.

⁵² *Ibidem*. In materia di promozione della pratica dell'allattamento esclusivo, cfr. anche IBFAN – International Baby Food Action Network, *The Committee on the Rights of the Child, Session 80 / January 2019. Report on the Situation of Infant and Young Child Feeding In Italy*, 10 gennaio 2019.

⁵³ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 29. Cfr. anche Comitato dei cittadini per i diritti umani e Citizens Commission on Human Rights Europe, *Some Indicators of the State of the Mental Health Services for Italian Children*, 14 giugno 2018.

⁵⁴ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 29(a)-(d).

⁵⁵ Sul tema, e più in generale sulle molteplici forme di discriminazione cui continuano a essere soggetti i minori rom, sinti e camminanti in Italia, cfr. Associazione 21 Luglio, *Submission to the UN Committee on the Rights of the Child in response to the Italian Government's Replies of Italy to the List of Issues. Eighteenth Session, 14 January – 1 February 2019*, 2 gennaio 2019.

⁵⁶ *Ibidem*, par. 31.

⁵⁷ *Ibidem*, par. 32(a).

introducano standard comuni per i servizi di cura ed educazione della prima infanzia⁵⁸.

Il Comitato dirige inoltre specifiche raccomandazioni relativamente al rispetto dei diritti economici, sociali e culturali dei minori con disabilità, quali: il miglioramento della raccolta dei dati relativi a minori con disabilità (con particolare riguardo alla prima infanzia e ai bambini con disabilità intellettive e psicosociali); l'adozione di politiche e programmi appropriati in consultazione con gli stessi bambini e le organizzazioni che li rappresentano; l'adozione di standard nazionali in materia di educazione della prima infanzia e di competenze e formazione degli educatori, che tengano conto delle esigenze specifiche dei bambini con disabilità; la formazione di nuovo personale specializzato (insegnanti e altri professionisti) in grado di fornire adeguato supporto individuale ai bambini con difficoltà di apprendimento; la predisposizione di campagne di sensibilizzazione per contrastare la stigmatizzazione e discriminazione dei bambini con disabilità; la considerazione delle esigenze specifiche dei minori con disturbi dello spettro autistico, così da assicurare la loro integrazione in tutti gli aspetti della vita sociale e culturale, e l'istituzione di meccanismi che consentano la diagnosi precoce di questi disturbi⁵⁹.

9. *Misure speciali di protezione.*— Ampio spazio è dedicato nelle Osservazioni alle c.d. misure speciali di protezione, da adottarsi a tutela di quelle categorie di minori maggiormente soggetti a marginalizzazione e svantaggio, quali minori migranti, rifugiati e appartenenti a minoranze, o di quei minori che si trovino altrimenti in situazioni di particolare rischio, quali situazioni di conflitto, privazione della libertà personale, sfruttamento e abuso di sostanze.

Nonostante la grande varietà delle previsioni in materia, il Comitato CRC decide di concentrarsi sulle condizioni in Italia dei minori richiedenti asilo e rifugiati, e dei minori migranti più in generale. Il Comitato accoglie con favore l'adozione della legge 7 aprile 2017, n. 47, che ha rafforzato la tutela dei minori stranieri non accompagnati in vari rispetti. Tale legge, infatti, sostenuta fortemente da diverse ONG attive nel settore⁶⁰, ha tra l'altro introdotto procedure uniformi di accertamento dell'età e di identificazione dei minori non accompagnati, semplificato il loro accesso al permesso di soggiorno e ai servizi sanitari e all'istruzione, introdotto il diritto dei minori non accompagnati a essere ascoltati nei procedimenti che li riguardano, nonché il loro diritto all'assistenza legale e maggiori garanzie in materia di rimpatrio assistito.

Ciononostante, il Comitato CRC si mostra preoccupato per la mancata adozione di alcuni decreti attuativi necessari per la compiuta applicazione della legge, e per il nuovo c.d. decreto sicurezza, che abolisce la protezione umanitaria, incrementa il periodo di detenzione amministrativa per i migranti (portato da 90 a 180 giorni), sospende la procedura per la richiesta d'asilo per le persone considerate "socialmente pericolose" o che abbiano subito una condanna penale, e limita

⁵⁸ *Ibidem*, par. 32 (b)-(d). Cfr. anche Gruppo di lavoro per la Convenzione, cit., 36-41.

⁵⁹ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 27. Per un'ampia analisi della situazione dei minori con disabilità in Italia, cfr. Forum Italiano sulla Disabilità, *Written Submission to the Committee on the Rights of the Child in Relation to the Combined Fifth and Sixth Periodic Reports Submitted by Italy. Submitted by the Italian Disability Forum, December 2018*, 21 dicembre 2018.

⁶⁰ Cfr., a titolo di esempio, il comunicato stampa di Save the Children Italia in occasione dell'approvazione della legge, all'indirizzo www.savethechildren.it.

l'accesso al sistema di accoglienza esclusivamente ai rifugiati e alle persone in situazione di particolare vulnerabilità⁶¹. Altre carenze attengono piuttosto al livello di attuazione concreta delle norme, in particolare alla situazione dei centri in cui sono accolti i minori, dove non sempre è garantito l'accesso alle procedure di accertamento dell'età, a informazioni adeguate e ad attività sociali e culturali; peraltro, i minori si trovano spesso a permanere nei centri di prima accoglienza per un tempo superiore a quello previsto dalla legge e ritardi si registrano nella nomina dei loro tutori legali⁶².

Il Comitato CRC raccomanda quindi: che i minori richiedenti asilo siano sottratti all'ambito di applicazione del c.d. decreto sicurezza; che sia favorito il loro accesso al sistema di protezione internazionale; che i centri di accoglienza che li ospitano siano adeguati alle loro esigenze; che sia applicato un protocollo uniforme di accertamento dell'età e che questo sia fondato scientificamente, rispettoso dei diritti dei minori, utilizzato solo laddove vi siano seri dubbi sull'età dichiarata e appellabile; che sia data attuazione al nuovo sistema di tutori volontari per i minori non accompagnati; che i casi che coinvolgono minori non accompagnati o separati siano processati in modo umano e spedito; che siano prontamente adottate soluzioni durevoli e sostenibili per i minori e le loro famiglie; che sia migliorato l'attuale sistema di raccolta delle informazioni sui minori non accompagnati e separati⁶³.

Ulteriori indicazioni del Comitato riguardano più in generale i minori in situazioni di migrazione, il cui interesse superiore deve essere sempre salvaguardato e che devono avere accesso alle necessarie informazioni sui loro diritti e doveri, sull'assistenza loro spettante, sulle opzioni a loro disposizione per una migrazione regolare e sulla possibilità di ritorno⁶⁴. Il Comitato chiede inoltre allo Stato italiano di compiere ulteriori sforzi per: ridurre il rischio di apolidia dei bambini migranti; assicurare l'ingresso e una permanenza adeguata ai minori migranti costretti a lasciare i loro Paesi d'origine; favorire il ricongiungimento dei minori migranti con le loro famiglie; facilitare la regolarizzazione dei minori migranti; assistere i minori migranti ai confini internazionali ed evitare la separazione tra i minori e i loro familiari; adottare un approccio attento alle specificità di genere e alle esigenze dei minori nell'ambito delle procedure al confine e nei luoghi di primo arrivo; assicurare che i minori migranti siano prontamente identificati come tali nei luoghi di primo arrivo e segnalati alle autorità preposte alla tutela dei minori, e che sia loro assegnato un tutore legale competente e imparziale; assicurare un'istruzione inclusiva e di qualità per i minori migranti⁶⁵.

Il Comitato CRC invita altresì il Governo italiano a considerare la ratifica della Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (adottata nel 1990), nonché la sottoscrizione del c.d. *Global Compact* per una migrazione sicura, ordinata e regolare; quest'ultimo strumento internazionale, non vincolante, è stato inizialmente sostenuto anche dall'attuale Governo italiano, che ha tuttavia mancato di partecipare alla Conferenza inter-

⁶¹ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 33(a). Il d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, è stato convertito con l. 1° dicembre 2018, n. 132.

⁶² *Ibidem*, par. 33(b).

⁶³ *Ibidem*, par. 34.

⁶⁴ *Ibidem*, par. 36(a)-(b).

⁶⁵ *Ibidem*, par. 36(c)-(k).

governativa di Marrakech in cui il *Global Compact* è stato adottato e si è astenuto nel voto dell'Assemblea generale ONU che ha a sua volta approvato lo strumento⁶⁶.

In chiusura, il Comitato CRC esamina l'attuazione delle proprie precedenti Osservazioni conclusive relative ai due Protocolli opzionali alla CRC di carattere sostanziale ratificati dall'Italia, ossia quello sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini e quello sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati. Quanto al primo strumento, il Comitato chiede in generale al nostro Paese di rendere la legislazione nazionale pienamente conforme al Protocollo opzionale e di rafforzare l'azione di prevenzione dello sfruttamento sessuale di minori in contesti turistici, attraverso la sensibilizzazione dell'industria del turismo e del pubblico in genere e la stipula di accordi multilaterali e bilaterali per il contrasto di tale fenomeno⁶⁷.

Quanto al secondo Protocollo citato, il Comitato CRC loda la decisione dell'Italia di considerare reato la vendita di armi piccole e leggere verso Paesi che si servono di bambini soldato; altresì apprezzata è la ratifica della Convenzione sulla messa al bando delle munizioni a grappolo, cui è stata data attuazione con la legge 14 giugno 2011, n. 95⁶⁸. D'altra parte, il Comitato deplora il fatto che la dichiarazione depositata dal Governo italiano all'atto della ratifica del Protocollo continui ad ammettere il reclutamento volontario a partire dai 17 anni di età (con il consenso dei genitori o dei tutori legali) e il fatto che il nostro Paese non riconosca esplicitamente il reclutamento come bambino soldato quale base per la concessione dello *status* di rifugiato⁶⁹. Il Comitato raccomanda inoltre che sia dato adeguato rilievo alle norme della Convenzione nella formazione degli studenti di scuole militari, dei coscritti e del personale militare in servizio attivo; e che l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza sia competente al monitoraggio delle scuole militari e in particolare a ricevere denunce dai minori che frequentano queste scuole⁷⁰.

10. *Conclusioni.*— Se da un lato il Comitato CRC interviene su diversi temi di attualità, quali il reddito di cittadinanza, il c.d. decreto sicurezza, gli obblighi vaccinali e gli attacchi contro le ONG che svolgono attività di soccorso in mare, molti dei principali problemi evidenziati dal Comitato appaiono strutturali e di lunga data: così, ad esempio, l'impatto negativo delle misure di *austerity* sul benessere dei minori; la mancanza di un'istituzione nazionale per i diritti umani e i limiti al mandato e alle risorse dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza; la discriminazione subita dai bambini con disabilità, migranti e appartenenti a minoranze, soprattutto per quanto riguarda l'accesso all'istruzione e alle cure mediche; la diffusione dei fenomeni della tratta di esseri umani e dello sfruttamento

⁶⁶ *Ibidem*, paragrafi 36(l) e 39. Il *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* è stato adottato tramite Assemblea generale, risoluzione 73/195 del 19 dicembre 2018, approvata con 152 voti a favore, 5 contrari e 12 astenuti.

⁶⁷ *Osservazioni conclusive*, cit., par. 37. Cfr. anche, sul tema dello sfruttamento sessuale dei minori, il rapporto alternativo di ECPAT Italy e ECPAT International, cit.

⁶⁸ *Ibidem*, par. 38.

⁶⁹ *Ibidem*, par. 38(a)-(b). Sul fatto che la dichiarazione depositata dal Governo italiano non appare più corrispondere alle norme e pratiche nazionali, per le quali i diciassetenni non possono comunque prendere parte ad attività militari, né sono considerati membri effettivi delle forze armate, cfr. Child Soldiers International, *Alternative Report to the Committee on the Rights of the Child on the implementation of the Convention on the Rights of the Child. Italy, 2018*, 4 maggio 2018.

⁷⁰ *Ibidem*, par. 38(c)-(d).

sessuale, in particolare di minori migranti e appartenenti a minoranze; lo scarso numero di procedimenti giudiziari e condanne per gli abusi sessuali commessi ai danni di minori da rappresentanti della Chiesa cattolica; l'assenza di un esplicito divieto legislativo delle punizioni corporali quali metodo correttivo. Trattasi, nella gran parte dei casi, di aspetti già oggetto di raccomandazioni all'esito dell'ultimo esame condotto dal Comitato CRC relativamente all'attuazione della Convenzione nel nostro Paese⁷¹.

Non mancano i progressi, soprattutto di natura legislativa, come l'introduzione di norme a tutela dei legami affettivi stabilitisi tra il minore e la famiglia affidataria, di norme volte a rafforzare la protezione dei minori non accompagnati, nonché della legge 29 maggio 2017, n. 71 in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del cyberbullismo. Da segnalare inoltre la ratifica di diversi strumenti internazionali rilevanti per la tutela dei diritti dei minori, quali il Protocollo opzionale alla CRC che istituisce una procedura per la presentazione di comunicazioni individuali, la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate, il Protocollo opzionale al Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, il Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura, la Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale e la Convenzione sulla messa al bando delle munizioni a grappolo⁷².

Tuttavia, come già notato da altri Comitati ONU in occasione dell'esame dei rapporti periodici sottoposti alla loro attenzione dallo Stato italiano, ciò che manca nel nostro Paese è spesso l'effettiva applicazione delle norme adottate – per l'assenza delle necessarie misure attuative o per l'insufficienza dei fondi stanziati. Per limitarsi a un solo esempio, la legge a tutela dei minori non accompagnati non potrà trovare piena applicazione finché non saranno adottati i necessari decreti attuativi, non cambierà significativamente l'attuale organizzazione dei centri di accoglienza e non si sopperirà ai ritardi nella nomina dei tutori legali.

Sempre a livello attuativo, il Comitato CRC (anche in questo caso non isolato tra i Comitati ONU) evidenzia le considerevoli disparità regionali che interessano diversi ambiti – dall'accesso alle cure mediche al ricorso all'affido familiare, dall'accesso all'istruzione (specialmente per la prima infanzia) all'accesso a soluzioni abitative adeguate.

Infine, l'attuazione e l'efficacia di diverse iniziative (legislative, regolamentari, ma anche di sensibilizzazione) rimangono frequentemente difficili da valutare a causa della mancata o insufficiente raccolta di dati pertinenti e dell'assenza di *database* centralizzati e coerenti: ciò vale, tra gli altri, per i dati sui minori collocati al di fuori della famiglia d'origine, sui minori adottabili e sulle famiglie dichiarate idonee all'adozione, sui minori vittime di violenza, sui minori non accompagnati, sui minori con disabilità e sulla dispersione scolastica.

CHIARA TEA ANTONIAZZI

⁷¹ Comitato CRC, *Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention. Concluding observations: Italy*, CRC/C/ITA/CO/3-4 del 31 ottobre 2011.

⁷² *Osservazioni conclusive*, cit., principalmente par. 3.