

# Rassegna giuridica

## Approfondimento

### Presentazione dei Commenti Generali 15, 16 e 17 del marzo 2013 del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia

Nel marzo 2013 il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo ha licenziato tre attesi Commenti Generali che sono, al contempo, un approfondimento su alcuni diritti proclamati nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989 e una guida a beneficio degli Stati impegnati a dare una corretta attuazione ai diritti in essa proclamati.

Adottando un criterio puramente temporale il primo dei Commenti generali ad essere licenziato è stato il numero 15 del 14 marzo 2013<sup>1</sup> che è interamente incentrato sulla spiegazione e sull'individuazione della portata giuridica del diritto dei bambini<sup>2</sup> alla salute sancito dall'art. 24 della Convenzione<sup>3</sup>. Il diritto alla salute si atteggia, in modo del tutto fisiologico, a "diritto base" su cui poggiano tutti gli altri diritti proclamati nella Convenzione: senza un'efficace tutela della salute dei bambini a non essere garantiti non sono soltanto i loro diritti ma la loro stessa sopravvivenza. Quanto appena osservato, peraltro, è ancora più vero quando tale diritto è inteso - come fa il Comitato delle Nazioni Unite - secondo una concezione olistica atta, cioè, a ricomprendervi non solo un'adeguata attività di cure, di prevenzione e promozione della salute, ma anche lo stesso diritto del bambino a crescere e svilupparsi secondo alti standard di salute idonei a permettergli di esprimere tutto il suo "potenziale umano"<sup>4</sup>.

Il secondo Commento Generale ad essere licenziato è stato il numero 16 del 15 marzo 2013<sup>5</sup> che riguarda agli effetti negativi - in crescita negli ultimi decenni secondo i dati in possesso del Comitato - prodotti sui **diritti dei bambini dalle imprese che svolgono attività economiche-commerciali**. Fattori come la globalizzazione delle economie, l'*outsourcing* e la privatizzazione delle funzioni statali hanno determinato, infatti, una crescente influenza delle attività economiche svolte da soggetti alla ricerca del massimo profitto sui diritti dei minori. Ciò è avvenuto sia quando i minori sono stati chiamati a lavorare, in modo più o meno regolare, all'interno dei procedimenti produttivi assumendo la condizione di lavoratori

<sup>1</sup> Committee on the Rights of the Child, General comment 14 March 2013, n. 15 (2013), [The right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health \(Article. 24\)](#).

<sup>2</sup> Nella nozione di bambini sono compresi tutti i minori degli anni 18.

<sup>3</sup> "Gli Stati parti riconoscono il diritto del minore di godere del miglior stato di salute possibile e di beneficiare di servizi medici e di riabilitazione. Essi si sforzano di garantire che nessun minore sia privato del diritto di avere accesso a tali servizi. Gli Stati si sforzano di garantire l'attuazione integrale del summenzionato diritto e in particolare adottano ogni adeguato provvedimento per: a) diminuire la mortalità tra i bambini lattanti e i fanciulli; b) assicurare a tutti i minori l'assistenza medica e le cure sanitarie necessarie, con particolare attenzione per lo sviluppo delle cure sanitarie primarie; c) lottare contro la malattia e la malnutrizione, anche nell'ambito delle cure sanitarie primarie, in particolare mediante l'utilizzazione di tecniche agevolmente disponibili e la fornitura di alimenti nutritivi e di acqua potabile, tenendo conto dei pericoli e dei rischi di inquinamento dell'ambiente naturale; d) garantire alle madri adeguate cure prenatali e postnatali; e) fare in modo che tutti i gruppi della società, in particolare i genitori e i minori, ricevano informazioni sulla salute e sulla nutrizione del minore, sui vantaggi dell'allattamento al seno, sull'igiene e sulla salubrità dell'ambiente e sulla prevenzione degli incidenti e beneficino di un aiuto che consenta loro di mettere in pratica tali informazioni; f) sviluppare le cure sanitarie preventive, i consigli ai genitori e l'educazione e i servizi in materia di pianificazione familiare. Gli Stati adottano ogni misura efficace atta ad abolire le pratiche tradizionali pregiudizievoli per la salute dei minori. Gli Stati si impegnano a favorire e incoraggiare la cooperazione internazionale in vista di ottenere gradualmente una completa attuazione del diritto riconosciuto nel presente articolo. A tal fine saranno tenute in particolare considerazione le necessità dei Paesi in via di sviluppo."

<sup>4</sup> Del resto, la visione olistica del diritto alla salute è anche quella che fu adottata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) quando, all'atto della sua costituzione, fu deciso di definire la salute non, semplicemente, come un'assenza di malattia o infermità, ma anche come uno stato di benessere della persona che non ha riguardo solo all'aspetto fisico e mentale, ma anche al generale benessere sociale della persona.

<sup>5</sup> Committee on the Rights of the Child, General comment 15 March 2013, n. 16 (2013), [On State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights](#).

di minore età<sup>6</sup>; sia - anche se intuitivamente in modo meno drammatico - quando i minori si sono trovati nel ruolo di consumatori-utilizzatori dei beni o servizi prodotti e messi sul mercato da parte delle imprese. Su questo tema è poi interessante notare che il Commento Generale individua, come fonte degli obblighi gravanti sugli Stati rispetto all'impatto delle attività di business sui diritti dei minori di età non solo la Convenzione ma anche il Protocollo opzionale sulla vendita, la prostituzione dei bambini e la pornografia infantile e il Protocollo opzionale sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati<sup>7</sup>. Il Comitato, pur ammettendo che, ad oggi, non esiste nessuno strumento internazionale giuridicamente vincolante sul tema del rispetto dei diritti umani da parte delle attività di business, afferma - per la prima volta in questo settore - che il dovere di rispettare i diritti dei bambini contenuti nella Convenzione e nei suoi Protocolli opzionali si estende al di là delle istituzioni dei singoli Stati e si applica anche alle imprese e ai privati. Pertanto, tutte le imprese, a prescindere dalla loro organizzazione che può essere di carattere nazionale o internazionale, hanno precise responsabilità in tema di diritti dei minori e i singoli Stati devono vigilare affinché sul loro territorio le attività di business non abbiano delle ripercussioni negative sui diritti dei minori. Il business in sé - precisa il Comitato - non è certamente un male e, anzi, può essere un motore fondamentale per permettere alle economie di crescere; tuttavia non si può pensare che la realizzazione dei diritti dei bambini sia "un'automatica conseguenza" della crescita economica perché questa, se non è ben governata, ha un impatto fortemente negativo sul rispetto dei diritti dei soggetti deboli e, in particolar modo, sul rispetto dei diritti dei bambini. È per questo motivo che il Commento Generale mira a indicare, in modo estremamente preciso, sia gli obblighi che gravano sugli Stati, sia le misure che gli stessi sono chiamati ad adottare per assicurare il rispetto dei diritti proclamati nella Convenzione sul loro territorio anche quando le attività economiche che vi vengono esercitate non sono da loro direttamente gestite ma sono nelle mani di soggetti privati o di grandi società di carattere nazionale o internazionale.

Il terzo e ultimo Commento Generale oggetto di questa presentazione è il numero 17 del 18 marzo 2013<sup>8</sup> incentrato sull'importanza che per i bambini rivestono il gioco e le altre attività ricreative. Si tratta di un diritto sul quale la comunità internazionale ha riflettuto da tempo come dimostra l'adozione - avvenuta nel 1959 - della Dichiarazione ONU sui diritti del fanciullo<sup>9</sup> nella quale si afferma che il bambino "deve avere piena opportunità di gioco e di ricreazione" e che "la società e le autorità pubbliche si adoperano per promuovere il godimento di questo diritto". Successivamente tale diritto è stato poi riaffermato all'art 31<sup>10</sup> della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989 ribadendone l'importanza e precisandone ulteriormente il contenuto. Preoccupato per lo scarso impegno mostrato, in generale, dagli Stati membri per garantire questo diritto soprattutto nei riguardi dei soggetti più vulnerabili come le ragazze, i bambini poveri, i bambini disabili e quelli appartenenti a minoranze o migranti, il Comitato chiede agli Stati di rinnovare il loro impegno su questo fronte perché il gioco e la ricreazione sono attività assolutamente essenziali per la salute e il benessere dei bambini. Queste attività, infatti, favoriscono lo sviluppo della creatività, della fantasia, della fiducia in se stessi, delle capacità relazionali, della forza fisica e dell'abilità. Studi sul tema, poi, hanno dimostrato che il gioco e la ricreazione contribuiscono ad ogni aspetto dell'apprendimento perché hanno un valore intrinseco per il piacere che offrono e perché contribuiscono a sviluppare la capacità di negoziare facendo ritrovare ai bambini l'equilibrio emotivo e

<sup>6</sup> In tali casi si pone il grave problema dello sfruttamento del lavoro minorile.

<sup>7</sup> Alla Convenzione sui diritti dell'infanzia si sono affiancati, infatti, i due Protocolli opzionali approvati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2000 che sono stati ratificati dall'Italia con legge 11 marzo 2002, n. 46, *Ratifica ed esecuzione dei protocolli opzionali alla Convenzione dei diritti del fanciullo, concernenti rispettivamente la vendita dei bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini ed il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati, fatti a New York il 6 settembre 2000*.

<sup>8</sup> Committee on the Rights of the Child, General comment 18 March 2013, n. 17 (2013), [The right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts \(Article 31\)](#).

<sup>9</sup> In realtà la Dichiarazione approvata il 20 novembre 1959 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (e revisionata nel 1989 in seguito all'adozione della Convenzione Internazionale sui Diritti dell'Infanzia) riprende la Dichiarazione di Ginevra dei diritti del fanciullo che è un documento scritto nel 1924 dalla Società delle Nazioni Unite. A sua volta per redigere quest'ultimo si fece riferimento ad un precedente documento: la Carta dei Diritti del Bambino scritta nel 1923 da Eglantyne Jebb, la quale fondò Save the Children nel 1919. Come noto, poi, la Dichiarazione ONU sui diritti del fanciullo non è vincolante per i singoli Stati e impegna i Paesi membri soltanto da un punto di vista morale.

<sup>10</sup> "Gli Stati parti riconoscono al fanciullo il diritto al riposo e al tempo libero, a dedicarsi al gioco e ad attività ricreative proprie della sua età e a partecipare liberamente alla vita culturale ed artistica. Gli Stati parti rispettano e favoriscono il diritto del fanciullo di partecipare pienamente alla vita culturale e artistica e incoraggiano l'organizzazione, in condizioni di uguaglianza, di mezzi appropriati di divertimento e di attività ricreative, artistiche e culturali".

aiutandoli a risolvere i conflitti eventualmente insorti. Inoltre è scientificamente dimostrato che è soprattutto attraverso le attività ludiche che i bambini esplorando il mondo che li circonda, lo scoprono, ed elaborano la loro particolare collocazione all'interno di esso.

Al di là degli altri e numerosi aspetti che meritano di essere messi in evidenza in questa presentazione<sup>11</sup>, quello che più di ogni altra cosa colpisce è che il Comitato insiste molto anche sulla necessità che i genitori non organizzino le giornate dei loro figli facendoli passare da un impegno all'altro senza concedere loro il tempo per giocare (o anche di non fare niente). Per questo motivo gli Stati sono chiamati a creare le condizioni (predisponendo strutture ad hoc e garantendone il buono stato e la sicurezza) perché i bambini si possano incontrare per giocare liberamente con i loro coetanei, anche perché, così facendo, contribuiscono al rafforzamento e allo sviluppo della società civile: giochi o sport imposti, infatti, non costituiscono una vera ricreazione<sup>12</sup>.

Prima di proseguire nella segnalazione degli aspetti più rilevanti dei singoli Commenti Generali oggetto di questa presentazione conviene dare, brevemente, uno sguardo di insieme agli atti licenziati dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo per evidenziare che si caratterizzano - come peraltro era lecito aspettarsi - per il fatto di essere costruiti secondo una comune struttura: in tutti e tre i Commenti, infatti, prima vengono indicate le basi giuridiche che giustificano l'intervento del Comitato, ne viene quindi precisato il contenuto e la portata, e, da ultimo, il Comitato provvede a segnalare agli Stati membri, in modo estremamente particolareggiato, l'iter da seguire per conseguire un effettivo miglioramento in riferimento al tema approfondito suggerendo altresì gli strumenti di cui gli Stati si devono dotare per verificare i miglioramenti effettivamente ottenuti.

Così, secondo lo schema appena indicato, nel **Commento numero 15 del 2013** viene innanzitutto riconosciuto che i Governi hanno compiuto, dall'adozione della Convenzione, indiscutibili progressi nella tutela della salute dei bambini, poi si segnala che c'è ancora un lungo cammino da fare per una completa attuazione della stessa: la maggior parte delle malattie, delle morti e delle disabilità che affliggono le popolazioni, infatti, potrebbero essere efficacemente prevenute, contrastate e sconfitte se ci fosse un maggiore impegno da parte degli Stati. Il Comitato sottolinea, inoltre, come alla salute e al benessere dei minori sia da attribuire la massima importanza e ciò - oltre che per i motivi già indicati sopra - per l'aspetto etico che caratterizza questo tema (gli individui più deboli devono godere delle maggiori difese), e perché esso, in prospettiva, è il presupposto stesso di una positiva crescita e un positivo ricambio generazionale dell'intera società.

Degno di una particolare sottolineatura è poi il fatto che il Comitato si rivolge a tutti i soggetti - pubblici o privati - impegnati nell'assistenza dei minori in quanto l'art. 3 della Convenzione - spiega lo stesso Comitato - pone un obbligo generale che non si limita allo Stato e al suo apparato ma si estende anche al settore privato (che include imprese commerciali e organizzazioni no profit), settore che sta assumendo un ruolo sempre più importante nello sviluppo e nel perfezionamento delle tecnologie, dei farmaci, delle attrezzature e di quanto altro può contribuire a migliorare la tutela della salute dei bambini<sup>13</sup>.

Il Comitato richiama l'attenzione sulle opportunità che ci vengono offerte dai grandi progressi compiuti nel settore delle comunicazioni che possono ripercuotersi positivamente anche nelle cure per gravi malattie frequenti tra i minori come, ad esempio, l'Hiv/Aids e la mortalità neonatale e adolescenziale. In molti paesi, infatti, non ne viene ancora fatto un uso adeguato per la promozione e la tutela della salute dei bambini. È poi altresì fondamentale, prosegue il Comitato - in considerazione del fatto che i diritti dei bambini riconosciuti dalla Convenzione sono ontologicamente indivisibili e interdipendenti - che gli Stati agiscano simultaneamente su più piani impegnandosi per realizzare velocemente il diritto dei bambini alla non discriminazione, in particolare in relazione al genere (com'è noto fortemente critica è la situazione per le femmine) e all'orientamento sessuale.

In un quadro spiccatamente caratterizzato da una forte attenzione agli aspetti sociali relativi al benessere del minore il Comitato raccomanda, poi, che sia garantita ai bambini la possibilità di

<sup>11</sup> Sui principali di questi ci soffermeremo più avanti.

<sup>12</sup> In questo Commento Generale il Comitato non affronta il problema degli sport fatti praticare dai genitori ai figli con un'eccessiva carica agonistica; il tema dello sport - che il Comitato riconosce essere un altro grosso problema - infatti, è toccato solo marginalmente nel General Comment n. 17 del 2013.

<sup>13</sup> Ed è per questo che il Comitato ha scelto di esprimersi così - adottando una terminologia univoca ma anche marcatamente generale, atta a ricomprendere il maggior numero possibile di soggetti e di ipotesi - per essere sicuro di essere compreso da tutti i soggetti, pubblici e privati, che sono impegnati nella difesa e cura dei minori.

partecipare - quando ne siano in grado per età e maturità - alle decisioni che li riguardano direttamente o indirettamente.

Alla lettera C del Commento numero 15 il Comitato riprende e specifica in riferimento al diritto alla salute il ben noto (e fondamentale per tutta la materia del diritto minorile) principio del superiore interesse del minore. Tale principio - ribadisce il Comitato - deve essere osservato in tutte le decisioni relative alla salute sia con riferimento ai bambini come singoli, sia con riferimento ai bambini come gruppo. Inoltre, dall'esegesi dell'articolo 24 della Convenzione il Comitato fa emergere una nozione di "più alto livello possibile di salute", atta a comprendere un insieme di libertà e di diritti. Vi sono ricomprese, infatti, la libertà di controllare la propria salute e il proprio corpo, ivi comprese la libertà sessuale e riproduttiva, e i diritti di accesso a tutta una serie di servizi, beni e condizioni che garantiscono la parità nel godimento del miglior stato di salute sotto ogni punto di vista e necessità. Viene anche spiegato che la malnutrizione deve essere considerata una forma di malattia, alla quale gli Stati sono chiamati a porre rimedio, innanzitutto provvedendo a realizzare la disponibilità per tutti di sufficiente acqua potabile.

Infine, il Commento numero 15 conclude con due raccomandazioni: dare allo stesso la massima diffusione possibile perché solo così le istituzioni nazionali potranno essere costrette a fare gli sforzi necessari per applicarlo; e inviare al Comitato un'informazione completa sulle eventuali carenze applicative che dovessero essere riscontrate perché solo così si potranno fare pressioni per indurre gli Stati a compiere gli sforzi necessari per la sua concreta attuazione.

**Il Commento Generale numero 16 del 15 marzo 2013** riguarda, come poc'anzi ricordato, gli effetti negativi che possono riverberarsi sui diritti dei bambini proclamati dalla Convenzione in seguito al loro coinvolgimento, diretto o indiretto, nelle attività di business. Nel fare ciò il Comitato dà specifiche indicazioni su come garantire l'attuazione della Convenzione anche al settore privato prescindendo, completamente, dalle dimensioni delle imprese (che possono essere nazionali o transnazionali), dal settore in cui operano, dall'ubicazione delle stesse e dalla loro struttura e proprietà. Inoltre, non volendo lasciare fuori nemmeno i soggetti che svolgono un'attività economica senza fine di lucro, il Comitato dà anche delle indicazioni sugli obblighi che gravano sulle organizzazioni no profit che svolgono un ruolo rilevante nella fornitura dei servizi fondamentali per il godimento dei diritti dei bambini. In particolare, nel Commento vengono indicati quattro principi generali della Convenzione che devono guidare le scelte degli Stati al momento di prendere delle decisioni in materia di attività economiche-commerciali. Tali principi sono:

- il principio di non discriminazione (art. 2 della Convenzione)<sup>14</sup> che vieta agli Stati di adottare delle normative in tema di business che non siano - volontariamente o involontariamente - discriminatorie nei confronti dei bambini<sup>15</sup>.
- il principio del superiore interesse del minore che richiede agli Stati di fare una valutazione all'insegna di questo principio in ogni procedura - legislativa, amministrativa o giudiziaria - destinata ad avere un impatto diretto o indiretto sui bambini e che sta diventando sempre più una sorta di "stella polare" per i legislatori dei singoli Stati e per i giudici chiamati a dirimere questioni che incidono sui diritti minorili (art. 3 della Convenzione)<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> "Gli Stati parti si impegnano a rispettare i diritti enunciati nella presente Convenzione e a garantirli a ogni fanciullo che dipende dalla loro giurisdizione, 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. Gli Stati parti adottano tutti i provvedimenti appropriati affinché il fanciullo sia effettivamente tutelato contro ogni forma di discriminazione o di sanzione motivate dalla condizione sociale, dalle attività, opinioni professate o convinzioni dei suoi genitori, dei suoi rappresentanti legali o dei suoi familiari."

<sup>15</sup> Viene, anzi, chiesto agli Stati di sradicare tutti i comportamenti discriminatori nei confronti dei bambini, in particolare quelli in situazione di particolare vulnerabilità.

<sup>16</sup> "In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente. Gli Stati parti si impegnano ad assicurare al fanciullo la protezione e le cure necessarie al suo benessere, in considerazione dei diritti e dei doveri dei suoi genitori, dei suoi tutori o di altre persone che hanno la sua responsabilità legale, e a tal fine essi adottano tutti i provvedimenti legislativi e amministrativi appropriati. Gli Stati parti vigilano affinché il funzionamento delle istituzioni, servizi e istituti che hanno la responsabilità dei fanciulli e che provvedono alla loro protezione sia conforme alle norme stabilite dalle autorità competenti in particolare nell'ambito della sicurezza e della salute e per quanto riguarda il numero e la competenza del loro personale nonché l'esistenza di un adeguato controllo."

- il diritto alla vita alla sopravvivenza e allo sviluppo del minore (art. 6 della Convenzione)<sup>17</sup> che vieta, ad esempio, che il degrado alimentare e la contaminazione derivante dallo svolgimento incontrollato delle attività di business possano compromettere i diritti dei bambini alla sicurezza alimentare, all'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienici.
- il principio di partecipazione e rispetto per l'opinione del minore (art. 12 della Convenzione)<sup>18</sup> che impone agli Stati di consultarsi sempre con i bambini che, per natura, hanno difficoltà a far sentire la loro voce, prima di intervenire sulle questioni che li riguardano<sup>19</sup>.

Nel Commento Generale numero 16 sono, poi, indicati da parte del Comitato anche quattro macro-obblighi che gli Stati membri devono rispettare per garantire una reale protezione dei bambini e degli adolescenti in ambito commerciale. Questi obblighi sono: 1) il rispetto dei diritti dei bambini, nel senso che uno Stato non può mai agevolare, direttamente o indirettamente, una qualsiasi violazione dei diritti dei bambini; 2) la protezione dei diritti dei bambini, nel senso che ogni Stato membro ha il dovere di proteggere i diritti affermati nella Convenzione e nei suoi protocolli opzionali contro ogni violazione, anche se compiuta da terzi; 3) la promozione dei diritti dei bambini nel senso che ogni Stato membro è tenuto a intraprendere delle azioni per agevolare il godimento dei propri diritti da parte di tutti i bambini che vivono nel suo territorio; 4) la predisposizione di ricorsi e soluzioni per far fronte alla violazione di tali diritti, nel senso che gli Stati sono tenuti a fornire efficaci rimedi e misure in caso di violazione dei diritti dei bambini da parte di soggetti terzi come possono essere le imprese impegnate in attività di business.

Il Comitato, infine, passa ad indicare gli obblighi che gravano sugli Stati in specifici contesti nei quali l'impatto delle imprese commerciali sui diritti minorili può essere particolarmente critico a causa degli inadeguati quadri giuridici e istituzionali degli stessi. È il caso, ad esempio, dei paesi nei quali è diffusa la cosiddetta "economia informale" che può mettere a serio rischio i diritti dei bambini sia in quanto impiegati come mano d'opera a basso costo da chi gestisce l'attività economica, sia come destinatari dei prodotti realizzati e messi sul mercato che, il più delle volte, sono insalubri o quantomeno poco sicuri. Si precisa, poi, che gli Stati membri, in virtù degli obblighi assunti con la sottoscrizione della Convenzione, sono tenuti a rifiutare prestiti da organizzazioni internazionali se tali prestiti rischiano di determinare delle violazioni dei diritti dei bambini; la Convenzione e i suoi protocolli, infatti, non prevedono deroghe anche di fronte ad autentiche situazioni di emergenza.

Nel Commento Generale numero 17 del 18 marzo 2013, il Comitato richiama gli Stati membri sull'importanza del gioco e della ricreazione nella vita dei bambini osservando che la mancanza degli investimenti in questo settore dimostra, meglio di ogni altra cosa, la scarsa attenzione con cui questo tema è stato, almeno finora, affrontato da parte degli Stati. Degli investimenti, invece, sono assolutamente necessari perché i profondi cambiamenti sul modo in cui i bambini crescono stanno avendo un forte impatto sulla loro effettiva possibilità di godere dei diritti proclamati dall'art 31 della Convenzione. La popolazione urbana, infatti, sta significativamente crescendo soprattutto nei paesi in via di sviluppo e questo fenomeno contribuisce a determinare un sensibile aumento della violenza in tutte le sue forme: nelle case, nelle scuole, attraverso i mass media e per le strade. Nei paesi più ricchi, poi, la natura dei giochi messi sul mercato dalle industrie che operano in questo settore sta influenzando negativamente le stesse forme di coinvolgimento dei bambini nelle attività ricreative, culturali e artistiche. Inoltre, l'eccessiva pressione per il successo scolastico comporta una forte compressione dei diritti sanciti dall'art. 31 anche nei paesi dove i bambini non sono sfruttati nella cosiddetta economia informale: un'educazione sempre più focalizzata su obiettivi accademici e di apprendimento formale va inevitabilmente a scapito della partecipazione al gioco e, conseguentemente, del raggiungimento di risultati di sviluppo più ampi.

<sup>17</sup> "Gli Stati parti riconoscono che ogni fanciullo ha un diritto inerente alla vita.

Gli Stati parti assicurano in tutta la misura possibile la sopravvivenza e lo sviluppo del fanciullo."

<sup>18</sup> "Gli Stati parti garantiscono al fanciullo capace di discernimento 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.

A tal fine, si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale."

<sup>19</sup> Ciò specialmente con quelli che hanno più difficoltà a far sentire la loro voce come i bambini delle minoranze, dei gruppi indigeni o quelli affetti da disabilità.

Descritta la situazione esistente il Comitato si pone essenzialmente tre obiettivi nel Commento Generale 17 che possono così essere sintetizzati:

- indurre gli Stati membri a varare delle misure finalizzate alla piena attuazione del diritto al gioco e alla ricreazione contenuto nell'art. 31 della Convenzione;
- valorizzare il ruolo e la responsabilità del settore privato compresi i soggetti e gli enti che operano nei settori delle attività ricreative, culturali e artistiche;
- fornire delle linee guida per tutte le persone che lavorano a contatto con i bambini compresi i genitori che valorizzino correttamente l'importanza del gioco e del tempo libero.

Poi, dopo aver approfondito il contenuto e indicato la portata giuridica dell'art. 31 della Convenzione, il Comitato seguendo - anche in questo caso - un approccio olistico sul diritto al gioco passa a spiegare il significato che tale diritto assume alla luce di numerosi altri articoli della Convenzione come il diritto alla non discriminazione (art. 2)<sup>20</sup> o il diritto del minore ad essere ascoltato (art 12)<sup>21</sup>.

Concludendo si può osservare che, pur con le differenze relative ai diversi argomenti trattati, l'osservazione comparata e d'insieme dei tre Commenti Generali fa emergere i principi concreti che sopra tutti, agli occhi della Convenzione e del relativo Comitato, appaiono e sono proclamati fondamentali cui saranno tenuti ad ispirarsi gli Stati membri per ogni futura attuazione legislativa e amministrativa. Ciò che interessa al Comitato, infatti, è che in ogni circostanza i bambini risultino davvero protetti al meglio possibile, poco importa che quel risultato sia conseguito per opera diretta dello Stato e degli organi pubblici o piuttosto per opera di istituzioni e organismi privati, che comunque agiscono sotto l'egida e con l'appoggio dello Stato. Tale atteggiamento volto a guardare più alla realtà sostanziale che agli astratti comandamenti del diritto è, in linea generale, un approccio positivo, a patto che siano condivisi da tutti i principi giuridici cui si ispira, e non manchino strutture pubbliche aventi il potere e il compito di controllarli e di farne osservare il rispetto da parte di qualunque ente coinvolto, sia esso pubblico o privato. Ciò richiede, necessariamente, un'ampia diffusione dei diritti in parola ad ogni livello e in particolar modo fra i minori, cui sono destinati. E richiede, inoltre, che i bambini siano messi concretamente in grado di avere facile accesso a quelle strutture, giudiziarie o amministrative o altre comunque adibite alla loro protezione e a far rispettare i loro diritti. Non è sufficiente, infatti, che strutture di tal genere esistano perché i bambini, non foss'altro che per rispetto reverenziale, possono incontrare grande difficoltà anche solo a farsi sentire nel mondo degli adulti che contano e decidono per loro. Ecco quindi che ai primi posti per la tutela dei diritti dei bambini è da prevedere proprio un sistema che concretamente li faciliti nella richiesta di vedere rispettati i loro diritti, prima e sopra tutto fissando e rendendo noto a loro stessi e a chi di loro si occupa che essi hanno diritto di essere ascoltati ogni qual volta debba esser presa una decisione che li riguardi.

Il Comitato Onu poi non accetta che forme apparentemente legittime celino e coprano realtà di fatto oggi inaccettabili, e con i Commenti Generali 16 e 17 mette a nudo quelle realtà togliendo agli Stati la possibilità di continuare ad ignorarle. Nel Commento n. 16, in particolare, il Comitato mette in risalto che non sempre tra business e diritti dei minori tutto fila liscio: anzi, l'attività di business incontrollata può creare nuove forme di sfruttamento del lavoro minorile. Riguardo a questo tema è poi doveroso fare un riferimento ad un particolare tipo - purtroppo frequente - di sfruttamento dei bambini che è lo sfruttamento sessuale nel campo pedopornografico che si articola in numerose, orribili e pericolose forme di prostituzione che vedono bambini e adolescenti venduti come schiavi del sesso. Né può essere taciuto da parte del Comitato il raccapricciante utilizzo dei bambini nelle operazioni belliche, di vario tipo e pericolosità, non escluse quelle che comportano uno stretto contatto con le mine antiuomo. L'assoluta doverosità di far cessare questi tipi di utilizzo criminale dei bambini, infatti, è sottolineata in tutti i modi dal Comitato, che mette in rilievo come oltre ai pericoli fisici immediati si creino anche sicuri danni psicologici che incideranno, come un marchio indelebile, sulla crescita dei bambini negli anni avvenire.

Tessa Onida

---

<sup>20</sup> Cfr. nota n. 14.

<sup>21</sup> Cfr. nota n. 18.