

I DIRITTI DEI MIGRANTI NEGLI ATTI INTERNAZIONALI ED EUROPEI

Blaž Lenarčič, Mateja Sedmak e Zorana Medarić
Centro di Ricerche Scientifiche di Capodistria

1. Definizione dei termini di base

Le *Linee guida sulla salute riproduttiva* dell'ONU definiscono la *salute riproduttiva* come “uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, e non semplicemente l'assenza di malattia o infermità. La salute riproduttiva riguarda i processi riproduttivi, le funzioni e il sistema in tutte le fasi della vita”. Secondo l'OMS (2002), la *salute sessuale* è “uno stato di benessere fisico, emotivo, mentale e sociale in relazione alla sessualità”.

La *violenza di genere*, nella *Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne* dell'ONU (1993), è definita come “qualsiasi atto di violenza di genere che abbia come risultato, o possa comportare, danni fisici, sessuali o psicologici o sofferenza alle donne, comprese le minacce di tali atti, la coercizione o le privazioni arbitrarie della libertà, che si verifichino nella vita pubblica o privata” (art. 1)

2. Convenzioni, direttive e documenti

2.1. Atti internazionali

La *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne* dell'ONU (1979) enfatizza l'accesso equo ai servizi sanitari, compresa la salute sessuale e riproduttiva.

La *Raccomandazione generale n. 19 sulla violenza contro le donne* dell'ONU (1992), aggiornata dalla *Raccomandazione generale n. 35 sulla violenza di genere contro le donne* (2017), espande la definizione di violenza includendo le violazioni dei diritti alla salute sessuale e riproduttiva.

La *Raccomandazione generale n. 24 su donne e salute* (1999) mira ad affrontare la violenza di genere nel contesto del settore sanitario, con particolare attenzione alle esigenze di salute e ai diritti delle donne appartenenti a gruppi vulnerabili e svantaggiati, come le donne migranti, rifugiate e donne sfollate internamente.

Il *Commento generale sul diritto alla salute sessuale e riproduttiva* dell'ONU (2016) invita gli Stati Membri a garantire il diritto alla salute sessuale e riproduttiva di ogni individuo. Il documento specifica l'obbligo di abrogare, eliminare leggi, politiche e pratiche che criminalizzano, ostacolano o compromettono l'accesso di un individuo o di un particolare gruppo a strutture sanitarie, servizi, beni e informazioni (art. 49).

Il *Piano d'azione per la salute e i diritti sessuali e riproduttivi 2017-2021*, adottato dall'OMS/Europa, ha tre obiettivi:

1. consentire a tutte le persone di prendere decisioni informate in merito alla loro salute sessuale e riproduttiva;
2. garantire a tutte le persone di godere del più alto standard raggiungibile di salute e benessere sessuale e riproduttivo;
3. garantire l'accesso universale alla salute sessuale e riproduttiva ed eliminare le disuguaglianze.

La *Strategia globale per la salute delle donne e dei bambini* dell'ONU (2010), aggiornata nel 2015 dalla *Strategia globale sulla salute delle donne, dei bambini e degli adolescenti 2016-2030*, ha

l'obiettivo di raggiungere il diritto al più alto standard di salute raggiungibile per tutte le donne, bambini e adolescenti.

La risoluzione dell'Assemblea Mondiale della Sanità sulla *Promozione della salute dei rifugiati e dei migranti* (2017) sollecita gli Stati membri a rafforzare la cooperazione internazionale sulla salute dei rifugiati e dei migranti e a fornire assistenza sanitaria ai paesi che ospitano e ricevono molto numerosi gruppi di rifugiati e migranti.

Altri atti legati alla violenza di genere e alla salute riproduttiva sono:

- la *Convenzione sui diritti dell'infanzia* (1989);
- la *Dichiarazione e programma d'azione di Vienna* sulla violenza di genere (1993);
- la *Conferenza internazionale sulla popolazione e il programma di sviluppo* (1994), la quale sottolinea che la salute sessuale e riproduttiva deve essere accessibile, sostenibile, accettabile e conveniente per tutti gli utenti nel corso del ciclo di vita;
- la *Dichiarazione e piattaforma d'azione di Pechino* (1995) per il conseguimento dell'emancipazione femminile, con particolare attenzione alla pianificazione familiare, all'aborto sicuro e legale e alla salute materna;
- *Trasformare il nostro mondo: Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile* (2015), che menziona i migranti e gli sfollati che hanno un accesso limitato alle cure per la salute riproduttiva e sono a rischio di affrontare specifiche gravi minacce alla loro salute e ai loro diritti riproduttivi.

2.2. Atti europei

Tutti gli Stati membri dell'UE hanno aderito ai principali atti internazionali in materia di diritti umani, con cui si obbligano tra l'altro a contrastare la violenza di genere come parte integrante del diritto universale alla salute, ma sono in una certa misura indipendenti nella loro applicazione, necessariamente condizionata al contesto nazionale politico e normativo.

Gli *Orientamenti dell'UE sulla violenza contro le donne e le ragazze e per la lotta contro tutte le forme di discriminazione contro di loro* (2008) promuovono l'accesso e il diritto all'informazione e ai servizi sanitari (Par. 3.2.7.1.c), sostengono programmi che supportano le donne che esercitano liberamente il loro diritto di prendere decisioni sulla loro sessualità senza coercizione, discriminazione o violenza (Par. 3.2.7.1.d), promuovono azioni per la prevenzione della violenza contro le donne e le ragazze (Par. 3.2.7.2.).

La *Risoluzione del Parlamento europeo sull'eliminazione della violenza contro le donne* (2009) esorta gli Stati membri a:

- migliorare le leggi e le politiche nazionali per combattere tutte le forme di violenza contro le donne, in particolare attraverso lo sviluppo di piani d'azione nazionali globali (art. 1);
- fornire programmi di assistenza e di finanziamento a organismi e organizzazioni di volontariato che offrano un rifugio e un sostegno psicologico alle donne vittime di violenza (art. 2);
- tenere in debito conto le categorie di donne particolarmente vulnerabili alla violenza, come le donne appartenenti a minoranze, le donne immigrate, le donne rifugiate, ... (art. 16);
- intensificare le misure per prevenire la violenza di genere tra i giovani attraverso campagne educative mirate e con la cooperazione tra le parti interessate (art. 17);
- riconoscere la violenza sessuale e lo stupro contro le donne come reati anche se perpetrati all'interno di matrimoni e rapporti intimi informali e/o commessi da parenti maschi, quando la vittima non ha dato il consenso. Per tali reati non si dovrebbe inoltre considerare come circostanza attenuante alcun riferimento a pratiche tradizionali o religiose, compresi i cosiddetti "delitti d'onore" (art. 24);
- adottare misure adeguate per fermare la mutilazione genitale femminile, sottolineando che gli immigrati residenti nella Comunità dovrebbero essere consapevoli che le mutilazioni genitali femminili costituiscono un grave attacco alla salute delle donne e una violazione dei diritti umani (art. 26).

Nel 2009 il Consiglio ha adottato il *Programma di Stoccolma 2010-2014 - Un'Europa aperta e sicura al servizio e protezione dei cittadini*, per meglio affrontare la violenza contro le donne appartenenti a “gruppi vulnerabili in situazioni particolarmente esposte” (Par. 2.3.3).

Nel 2010 la Commissione ha adottato il *Rafforzamento dell'impegno per la parità tra donne e uomini. Una Carta delle donne*, che mira specificamente a eliminare le disuguaglianze nell'accesso alle cure sanitarie ed eradicare tutte le forme di violenza di genere.

Basandosi sulla *Roadmap per la parità tra donne e uomini 2006-2010* e sul *Patto europeo per la parità di genere*, la Commissione europea ha adottato la *Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015* che, tra l'altro, mira all'eliminazione delle mutilazioni genitali femminili e sostiene la realizzazione di una campagna di sensibilizzazione a livello europeo sulla violenza contro le donne (cap. 4).

La *Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul)* (2011) garantisce che la cultura, le consuetudini, la religione, la tradizione o il cosiddetto “onore” non possano costituire una giustificazione per qualsiasi atto di violenza contro le donne. Essa impegna dunque gli Stati Membri a criminalizzare diversi reati contro le donne, compresa la violenza psicologica (art. 33); lo *stalking* (art. 34); la violenza fisica (art. 35); la violenza sessuale, compreso lo stupro, inclusi esplicitamente tutti i rapporti non consensuali di natura sessuale (art. 36), il matrimonio forzato (art. 37); la mutilazione genitale femminile (art. 38), l'aborto e la sterilizzazione forzati (art. 39), compresi i reati commessi in nome del cosiddetto “onore” (art. 42).

La *Direttiva 2012/29 / UE del Parlamento europeo e del Consiglio*, all'art. 17 definisce che “la violenza diretta contro una persona a causa del suo genere, dell'identità di genere o dell'espressione del genere o che colpisce in modo sproporzionato le persone di un particolare genere, è intesa come violenza di genere”.

Nel 2012 l'UE ha adottato il programma *Salute 2020: un quadro politico europeo a sostegno dell'azione a livello governativo e sociale per la salute e il benessere*, sottolineando che le politiche degli Stati membri dovrebbero affrontare le disuguaglianze nello stato di salute di migranti, Rom e altri soggetti resi vulnerabili da processi di esclusione e nell'accessibilità e qualità dei servizi sanitari e sociali a loro disposizione.

La *Relazione annuale sui diritti umani e la democrazia nel mondo nel 2014 e la politica dell'Unione europea in materia* del Parlamento europeo sottolinea che il rispetto della salute e dei diritti sessuali e riproduttivi e l'accesso ai relativi servizi contribuiscono a ridurre la mortalità infantile e materna (par. 1.1.1); condanna la pratica della maternità surrogata, che mina la dignità umana della donna dal momento che il suo corpo e le sue funzioni riproduttive sono utilizzate come merce; sottolinea che pianificazione familiare, tutela della salute materna, facile accesso alla contraccezione e aborto sicuro sono fattori che possono salvare vite umane (Par. 114).

La Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere nel *Parere sulla relazione annuale sui diritti umani e la democrazia nel mondo 2016 e sulla politica dell'Unione europea in materia*, tra le altre cose, esprime preoccupazione per lo stato di vulnerabilità dei migranti, dei profughi e dei richiedenti asilo, e soprattutto delle donne e dei bambini, nonché dei membri di gruppi marginalizzati, e richiama allo sviluppo urgente di canali adeguati, sicuri e legali per la migrazione, prendendo tutte le misure necessarie per garantire la loro sicurezza. Tra tali misure figurano: l'accesso a servizi di consulenza legale, il supporto psicologico, la disponibilità di luoghi sicuri per donne e bambini, l'accesso alla salute e ai diritti sessuali e riproduttivi, compresi gli aborti sicuri, e ad altri servizi sanitari. Nel Parere si sottolinea inoltre che, per quanto riguarda le procedure di ricongiungimento con familiari residenti nell'UE, siano riconosciuti i diritti individuali di donne e ragazze, assicurando che esse non dipendano da una possibile relazione abusiva da parte di un familiare maschio per l'accesso alla salute, all'istruzione o al lavoro.

Il *Piano d'azione per la salute sessuale e riproduttiva: verso la realizzazione dell'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile in Europa - non lasciare nessuno indietro* si concentra su tre obiettivi

strettamente interconnessi:

- consentire a tutte le persone di prendere decisioni informate sulla loro salute sessuale e riproduttiva e garantire che i diritti umani siano rispettati, protetti e soddisfatti,
- assicurare che tutte le persone possano godere del più alto livello raggiungibile di salute sessuale e riproduttiva,
- garantire l'accesso universale alla salute sessuale e riproduttiva ed eliminare le iniquità.

Il *Consenso europeo sullo sviluppo "Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro"* (2017) definisce i principi che guideranno la cooperazione con i paesi in via di sviluppo, nonché una strategia per raggiungere obiettivi tra i quali figurano l'eliminazione della violenza di genere (par. 33) e l'impegno per la salute e i diritti sessuali e riproduttivi (par. 34).

La *Strategia e piano d'azione per la salute dei rifugiati e dei migranti nella Regione europea dell'OMS* (2016), si focalizza sulle seguenti aree prioritarie di intervento:

- sostenere il diritto alla salute dei rifugiati, dei richiedenti asilo e dei migranti;
- affrontare i determinanti sociali della salute;
- rafforzare i sistemi sanitari;
- assicurare controlli e valutazioni sanitarie etici ed efficaci;
- migliorare l'informazione e la comunicazione in ambito sanitario.

Riferimenti

Atti e documenti sloveni:

(2016): International Protection Act: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7103>

(2015): Resolution on the national program for equal opportunities for women and men 2015-2020: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO108>

(2013): Resolution on the national assistance program for the period 2013-2020: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=NACP68>

(2009): Resolution on the national program of family violence 2009-2014: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO60>

(2008): Family violence prevention act: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5084>

(2008): Patients' rights act: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4281>

(1999): Law on medical service: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1395>

(1998): Rules on carrying out preventive health care at the primary level: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=NAVO59>

(1992): Health service act: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO214>

(1992): Health care and health insurance act: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO213>

(1991): Constitution of republic of Slovenia: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1>

(1977): Act on health measures in exercising freedom of choice in childbearing: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO408>

Documenti delle Nazioni Unite:

(2017): General recommendation No. 35 on gender-based violence against women: <http://tbinternet.ohchr.org/layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/35&Lang=en>

(2015): Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

(2015): Global strategy on women's, children's and adolescents' health 2016-2030: http://www.who.int/pmnch/media/events/2015/gS_2016_30.pdf

(2010): Gender based violence: A Global Toolkit for Action: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub->

pdf/cap-6.pdf

(2010): Global Strategy for Women's and Children's Health: http://www.who.int/pmnch/topics/maternal/20100914_gswch_en.pdf

(2010): Guidelines on Reproductive Health: <http://www.un.org/popin/unfpa/taskforce/guide/iatfrehp.gdl.html>

(2004): International Conference on Population and Development Programme: https://www.unfpa.org/sites/default/files/event-pdf/PoA_en.pdf

(1999): UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women General Recommendation No. 24: Art. 12 of the Convention (Women and Health): <http://www.refworld.org/docid/453882a73.html>

(1995) Beijing Declaration and Platform for Action: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>

(1993): Declaration on the Elimination of Violence against Women: <http://www.refworld.org/docid/3b00f25d2c.html>

(1993) Vienna Declaration and programme of Action: <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/vienna.pdf>

(1992): UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women General Recommendation No. 19: Violence against women: <http://www.refworld.org/docid/52d920c54.html>

(1989): Convention on the Rights of the Child: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>

(1979): Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: <http://www.refworld.org/docid/3b00f2244.html>

Documenti dell'OMS:

(2017): Promoting the health of refugees and migrants: http://www.who.int/migrants/about/framework_refugees-migrants.pdf

(2016): Action plan for sexual and reproductive health: towards achieving the 2030 Agenda for Sustainable Development in Europe - leaving no one behind: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571392/IPOL_STU\(2016\)571392_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571392/IPOL_STU(2016)571392_EN.pdf)

(2016): Strategy and action plan for refugee and migrant health in the WHO European Region: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/314725/66wd08e_MigrantHealthStrategyActionPlan_160424.pdf

(2016): Regional consultation on the development of the European action plan for sexual and reproductive health and rights (SRHR) 2017-2021: http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0008/300122/Regional-consultation-development-EAP-SRHR-20172021-report.pdf?ua=1

(2015): The Minsk declaration, the life-course approach in the context of health 2020: http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0009/289962/The-Minsk-Declaration-EN-rev1.pdf?ua=1

(2012): Health 2020: a European policy framework supporting action across government and society for health and well-being: http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0006/199536/Health2020-Short.pdf?ua=1

(2002): Defining sexual health. Report of a technical consultation on sexual health 28-31 January 2002, Geneva. Sexual health document series: http://www.who.int/reproductivehealth/publications/sexual_health/defining_sexual_health.pdf

Documenti dell'Unione Europea:

(2017): Opinion of the committee on women's rights and gender equality on the Annual Report on Human Rights and Democracy in the World 2016 and the European Union's policy on the matter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2017-0365+0+DOC+PDF+V0//EN>

(2017): European consensus on development. 'Our world, our dignity, our future': https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf

(2015): The European Parliament's Report on the 'Annual Report on human rights and democracy in the world 2014 and the European Union's policy on the matter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/>

getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0344+0+DOC+XML+V0//EN

- (2012): Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=EN>
- (2011): European Pact for Gender Equality: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525(01)&from=EN)
- (2011): Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention): <https://rm.coe.int/168008482e>
- (2010): Strategy for Equality between Women and Men 2010-2015: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:en:PDF>
- (2010): A Strengthened Commitment to Equality between Women and Men. A Women's Charter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:em0033>
- (2009): European Parliament resolution of 26 November 2009 on the elimination of violence against women: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/european_parliament_resolution_of_26_november_2009_on_the_elimination_of_violence_against_women_1.pdf
- (2009): Stockholm Programme - An open and secure Europe serving and protecting citizens: <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/EU-framework/EUframeworkgeneral/The%20Stockholm%20Programme%202010/Stockholm-Programme-2010-EN.pdf>
- (2008): EU guidelines on violence against women and girls and combating all forms of discrimination against them: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_guidelines_on_violence_against_women_and_girls_1.pdf
- (2006): Roadmap for equality between women and men 2006-2010: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10404&from=EN>