

# Disuguaglianze e discriminazione multipla nell'accesso a un'assistenza sanitaria e alla sua qualità

*L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riconosce il diritto di non essere vittima di discriminazione, inclusa qualsiasi forma di discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica e la religione o le convinzioni personali. L'articolo 35 garantisce il diritto di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali.*

## Contesto politico

L'Unione europea si è dotata di leggi che proibiscono la discriminazione in base a sei motivi: sesso, età, disabilità, religione o convinzioni personali, razza o origine etnica, orientamento sessuale. Tuttavia, episodi di discriminazione avvengono spesso sotto la spinta di più fattori concomitanti; questo tipo di discriminazione viene chiamato "discriminazione multipla". Una donna anziana appartenente a una minoranza etnica, ad esempio, potrebbe essere vittima di una disparità di trattamento in quanto anziana, donna e appartenente ad una minoranza etnica. Una donna anziana appartenente alla maggioranza o un membro della stessa minoranza etnica di sesso maschile e più giovane potrebbero non essere sottoposti allo stesso trattamento.

Da un punto di vista giuridico, esistono due difficoltà quando si affronta la discriminazione multipla nell'ambito dell'accesso all'assistenza sanitaria:

- La legislazione dell'UE protegge contro la discriminazione nell'accesso all'assistenza sanitaria solo per i seguenti motivi di discriminazione: il sesso, la razza o l'origine etnica.
- La legislazione dell'UE e quella della maggior parte dei suoi Stati membri non riconoscono espressamente la discriminazione multipla né contengono disposizioni specifiche per affrontare tale fenomeno.

Di conseguenza, le vittime di discriminazione multipla possono incontrare difficoltà nel presentare denuncia dinanzi a un tribunale o a qualsiasi altro organismo responsabile per la risoluzione di controversie. Inoltre, i responsabili delle decisioni politiche non sono obbligati a tenere in considerazione la discriminazione multipla nella formulazione di politiche volte a promuovere l'eguaglianza di trattamento nell'accesso all'assistenza sanitaria.

## Ricerca condotta dalla FRA

Il rapporto FRA "Disuguaglianze e discriminazione multipla nell'accesso a un'assistenza sanitaria e alla sua qualità" (*Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare*) esamina esperienze di disparità di trattamento fondate su più di un motivo di discriminazione nell'accesso all'assistenza sanitaria, fornendo le prove dell'esistenza di tali fenomeni di discriminazione o disparità di trattamento. Il rapporto integra un altro studio pubblicato dalla FRA nel 2011 relativo alla discriminazione multipla, *EU-MIDIS Data in Focus Report 5: Multiple Discrimination*, che si concentra sulle esperienze di discriminazione multipla riportate nel corso di interviste da persone migranti o appartenenti a minoranze etniche, poste a confronto con le persone che appartengono alla maggioranza della popolazione.

Quest'ultimo rapporto della FRA analizza le barriere e le esperienze individuali di discriminazione multipla incontrate nella fruizione dei servizi di assistenza sanitaria, esaminando altresì il modo in cui queste esperienze ostacolano l'accesso a tali servizi. Lo studio mira a contribuire al dibattito relativo all'adozione della "direttiva orizzontale" proposta in seno all'UE, la quale comporterebbe l'estensione della tutela contro la discriminazione basata su età, disabilità, religione o convinzioni personali ed orientamento sessuale a tutti i settori, compreso quello dell'assistenza sanitaria. Il lavoro mira inoltre a migliorare la comprensione dei diversi modi in cui i responsabili delle decisioni politiche e le procedure di denuncia affrontano il fenomeno della discriminazione multipla.

## Metodologia

Il rapporto si basa su un lavoro di ricerca giuridica e su una ricerca sul campo condotta in Austria, Italia, Svezia, Regno Unito e Repubblica ceca. Nell'ambito della ricerca sul campo, sono stati intervistati più di 170 utenti del servizio sanitario a rischio di discriminazione multipla dovuta alla combinazione delle loro caratteristiche di età, sesso, origine etnica e disabilità, nonché 140 tra professionisti del settore sanitario, rappresentanti di organismi per la promozione della parità di trattamento, organi responsabili per la risoluzione di controversie in ambito sanitario e organizzazioni non governative (ONG). I dati raccolti tramite il lavoro sul campo sono stati analizzati alla luce degli strumenti giuridici esistenti volti a contrastare la discriminazione multipla nell'assistenza sanitaria a livello nazionale, europeo e internazionale. Nel corso della ricerca sono stati intervistati individui appartenenti a tre gruppi a rischio di discriminazione multipla nell'accesso all'assistenza sanitaria:

- donne appartenenti a una minoranza etnica o migranti, incluse donne con disabilità, che cercano di avere accesso alla salute riproduttiva;
- persone anziane appartenenti a una minoranza etnica o migranti, incluse quelle con disabilità;
- giovani migranti o appartenenti a una minoranza etnica, di età compresa tra i 18 e i 25 anni, con disabilità intellettive.

## Questioni fondamentali

I risultati della ricerca della FRA mostrano che i sistemi di assistenza sanitaria possono creare barriere suscettibili di ostacolare l'accesso all'assistenza sanitaria o alterare la qualità dei servizi di assistenza sanitaria offerti alle persone che presentano più di una tra le caratteristiche oggetto di tutela legale, quali sesso, disabilità e origine etnica. Le barriere linguistiche e di comunicazione, ad esempio, pur riguardando molti dei gruppi specificamente protetti dalle leggi che proibiscono la discriminazione, hanno delle ricadute specifiche sulle persone che presentano più di una caratteristica protetta. I risultati della ricerca mostrano inoltre che tali utenti dei servizi sanitari possono sperimentare una mancanza di dignità e rispetto durante gli incontri, le comunicazioni e le interazioni con il personale addetto all'assistenza sanitaria.

## Consulenza basata sull'evidenza

Basandosi sui dati raccolti dalla FRA, l'UE e i suoi Stati membri possono fare notevoli passi in avanti per migliorare la situazione per quanto riguarda il contrasto della discriminazione multipla.

### Diritto dell'Unione europea

L'UE potrebbe:

- fornire pari protezione contro la discriminazione per ciascuno dei motivi protetti dal diritto dell'UE in settori diversi da quelli dell'occupazione, come previsto nella "direttiva orizzontale" proposta dalla Commissione europea;
- introdurre misure più severe per prevenire e combattere la discriminazione multipla, assicurando inoltre la protezione dalla discriminazione sulla base del sesso.

### Istituzionalizzazione dell'uguaglianza multidimensionale nel sistema sanitario

Gli Stati membri dell'UE potrebbero:

- prendere in considerazione la possibilità di riconoscere un risarcimento maggiormente dissuasivo e proporzionato per i casi di discriminazione nell'ambito dell'assistenza sanitaria;
- rafforzare i servizi di assistenza linguistica gratuita presso le strutture sanitarie e nella fornitura di informazioni sanitarie, compresi i servizi di traduzione e mediazione per le persone

che non parlano o non comprendono la lingua, includendo la lingua dei "segni" e altre forme di assistenza rivolte alle persone con disabilità sensoriali o intellettive;

- incoraggiare piani di azioni positive per le persone a rischio di discriminazione multipla: ad esempio, rispondendo alle esigenze di quelle donne appartenenti a minoranze etniche che desiderano essere curate da personale sanitario di sesso femminile; finanziando programmi per l'allestimento di cliniche mobili e l'offerta di altri servizi sanitari sul territorio rivolti alle comunità etniche e ai diversi gruppi al loro interno; allungando i tempi delle visite mediche per rispondere ai bisogni specifici degli individui appartenenti a questi gruppi;
- valutare l'opportunità di impartire ai professionisti del settore sanitario una formazione specifica sulla discriminazione multipla, sulle competenze culturali e sulla comprensione delle disabilità;
- raccogliere sistematicamente statistiche sanitarie in grado di fornire un quadro esauriente dell'interazione di diverse caratteristiche tutelate dalla normativa contro le discriminazioni, quali l'origine etnica (registrando sia lo stato di migrante che l'origine etnica, qualora legale) e sulla disabilità (tenendo conto dell'approccio dei diritti umani alla disabilità proprio della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, il cosiddetto 'modello sociale della disabilità').

### Accesso alla giustizia

L'UE e i suoi Stati membri potrebbero:

- informare maggiormente gli utenti del servizio sanitario in merito all'esistenza e al funzionamento delle procedure e dei diversi organismi disponibili per la presentazione di denunce, relative a questioni connesse sia con l'assistenza sanitaria sia con episodi di discriminazione;
- per combattere la discriminazione multipla in modo più efficace, valutare l'utilità della creazione di un unico organismo di parità con mandato sui diversi motivi di discriminazione tutelati dalla normativa EU; rafforzare i meccanismi di cooperazione tra gli organismi di parità e gli organismi responsabili della risoluzione di controversie in materia sanitaria, nonché la conoscenza da parte di questi ultimi delle leggi che proibiscono la discriminazione.

### Ulteriori informazioni:

Il rapporto della FRA *Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare* è disponibile all'indirizzo: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/inequalities-discrimination-healthcare>

Per una panoramica del lavoro della FRA sulla discriminazione multipla, consultare: <http://fra.europa.eu/en/project/2011/multiple-discrimination-healthcare>