

favorire l'inclusione delle persone con disabilità nella società, l'art. 30 della Legge n. 104/1992 prevede inoltre la consultazione dei disabili nell'elaborazione dei programmi di promozione e di tutela dei loro diritti, limitandola tuttavia al solo ambito regionale.

Le finalità e i principi delineati nella Legge n. 104/1992 trovano una generale corrispondenza nei principi fondamentali su cui si basa la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 2007. L'art. 3 della Convenzione individua tali principi nei seguenti: a) il rispetto per la dignità intrinseca, l'autonomia individuale (compresa la libertà di compiere le proprie scelte) e l'indipendenza delle persone; b) la non-discriminazione; c) la piena ed effettiva partecipazione e inclusione all'interno della società; d) il rispetto per la differenza e l'accettazione delle persone con disabilità come parte della diversità umana e dell'umanità stessa; e) la parità di opportunità; f) l'accessibilità; g) la parità tra uomini e donne; h) il rispetto per lo sviluppo delle capacità dei minori con disabilità e per il diritto dei minori disabili di preservare la propria identità. Occorre osservare che nell'art. 3 della Convenzione sono affermati alcuni principi cardine del diritto internazionale dei diritti umani (rispetto per la dignità umana, non discriminazione, parità di genere), mentre altri principi (autonomia individuale, indipendenza, rispetto per la differenza, accessibilità e accettazione delle persone con disabilità) si collegano al nuovo modello di disabilità affermatosi a livello internazionale ed accolto nell'art. 1, par. 2, della Convenzione.

Alcuni principi generali sanciti nell'art. 3 della Convenzione trovano espresso riconoscimento nella Legge n. 104/1992. Si tratta, in particolare, del rispetto della dignità umana e del diritto all'autonomia e all'indipendenza della persona disabile (art. 1, comma 1, lettere a, b; art. 39, comma 2, lett. *iter*); dell'inserimento sociale e della partecipazione alla vita pubblica (art. 1, comma 1, lett. a, b e d; artt. 5, 8 e 30); dell'accessibilità (art. 8, comma 1, lett. c).

Il rispetto della differenza e dell'accettazione delle persone disabili come parte della diversità umana richiama il nuovo approccio culturale alla disabilità che emerge dalla Convenzione, imperniato sul rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali dei disabili. Si tratta di un principio strettamente collegato a quelli dell'inclusione sociale, dell'uguaglianza e della non discriminazione, il cui scopo consiste nel combattere gli stereotipi e i pregiudizi ancora esistenti nei confronti delle persone con disabilità e di favorirne la piena inclusione sociale, pur nel rispetto delle differenze. Tale principio può dirsi implicitamente riconosciuto nelle finalità stesse della Legge n. 104/1992 contenute nell'art. 1 e nelle misure volte all'integrazione sociale di cui all'art. 8. Il rispetto dello sviluppo delle capacità dei minori con disabilità e il diritto di preservare la loro identità costituiscono i principi ispiratori delle norme della Legge n. 104/1992 sull'inserimento sociale e scolastico e sulle misure volte a garantire ai disabili, inclusi i minori, di vivere in famiglia ed evitare forme di istituzionalizzazione (v., in particolare, gli artt. 1, 5, 8, 10, 12-17).

Altri principi contenuti nell'art. 3 della Convenzione trovano riscontro in altri atti normativi (sul principio di non discriminazione v. Legge n. 67/2006; sulla parità tra uomini e donne v. Decreto legislativo n. 198/2006 relativo al Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, che prevede l'adozione di "azioni positive" per favorire l'accesso al lavoro e alla carriera professionale di tutte le donne).

Alla definizione dei principi generali, nella Convenzione segue l'art. 4 che esplicita gli obblighi generali che gli Stati parti si sono impegnati ad attuare a livello interno per garantire e promuovere i diritti umani delle persone con disabilità. L'art. 4 si apre con l'impegno degli Stati parti alla Convenzione di garantire e promuovere i diritti umani e le libertà fondamentali per tutti i disabili senza discriminazioni di alcun tipo basate sulla disabilità. Si è voluto in tal modo ribadire l'obbligo generale che deriva dallo stesso scopo

della Convenzione, il quale consiste nell'assicurare che le persone con disabilità godano, negli ordinamenti interni delle Parti, di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali su base di eguaglianza con gli altri individui (art. 1, par. 1). I paragrafi successivi dell'art. 4 definiscono gli obblighi puntuali che incombono agli Stati contraenti in materia di: non discriminazione (par. 1, lett. b, e); promozione dei diritti umani delle persone con disabilità in tutte le politiche e in tutti i programmi (par. 1, lett. c); ricerca e sviluppo di beni, servizi, apparecchiature e attrezzature progettati universalmente, e promozione della progettazione universale nell'elaborazione di norme e linee guida (par. 1, lett. f); ricerca e sviluppo di nuove tecnologie nel settore dell'informazione e della comunicazione, degli ausili alla mobilità, dei dispositivi e tecnologie di sostegno, privilegiando le tecnologie dai costi più accessibili (par. 1, lett. g); accessibilità alle informazioni relative agli ausili alla mobilità, ai dispositivi e alle tecnologie di sostegno, ai servizi di supporto e attrezzature (par. 1, lett. h); formazione dei professionisti e del personale che lavora con i disabili (par. 1, lett. i); consultazione e coinvolgimento delle persone con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative, nell'elaborazione e attuazione delle legislazioni e delle politiche per dare applicazione alla Convenzione (par. 3).

Tra gli obblighi generali ex art. 4 della Convenzione rileva quello relativo alla "progettazione universale" definita nell'art. 2 della Convenzione come "la progettazione di prodotti, strutture, programmi e servizi utilizzabili da tutte le persone, nella misura più estesa possibile, senza il bisogno di adattamenti o di progettazioni specializzate. La progettazione universale non esclude dispositivi di sostegno per particolari gruppi di persone con disabilità ove siano necessari". La progettazione universale, sorta nell'ambito dell'architettura e attualmente applicata anche nei settori della tecnologia dell'informazione e della comunicazione, impone che ogni attività di progettazione tenga conto delle esigenze di tutti i potenziali utilizzatori, compresi i disabili. Nell'ordinamento italiano non esiste una previsione normativa espressa sulla progettazione universale, ma tale modalità di progettazione è il corollario della legislazione sull'abbattimento delle barriere architettoniche e della Legge n. 4/2004 sull'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici.

Quanto all'obbligo, stabilito nell'art. 4, par. 3, della Convenzione, di coinvolgere le persone disabili (inclusi i minori), tramite le organizzazioni che le rappresentano, nell'elaborazione della legislazione e delle politiche per attuare la Convenzione e, più in generale, nei processi decisionali relativi alle questioni concernenti la disabilità, si segnala che la Legge n. 104/1992 prevede forme di partecipazione delle associazioni dei disabili negli artt. 15 e 27 per quanto concerne la scuola e i trasporti, mentre all'art. 30 la consultazione delle persone disabili per l'elaborazione dei programmi di promozione e di tutela dei loro diritti è limitata al solo ambito regionale. Inoltre, l'art. 3 della Legge n. 18/2009, ha istituito l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità che, in base al Decreto interministeriale 6 luglio 2010, n. 167, con il quale ne è stato adottato il Regolamento, si configura come organismo consultivo e di supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali in materia di disabilità (art. 1). Quanto alla composizione, l'art. 2, comma 1, lett. l, del Regolamento stabilisce che dell'Osservatorio sono membri 14 rappresentanti delle associazioni maggiormente rappresentative delle persone disabili. Si tratta, dunque, di un organismo tramite il quale i disabili partecipano ai processi decisionali su questioni che li riguardano, come richiesto dall'art. 4, par. 3, della Convenzione.

### 1.1.3 EGUAGLIANZA E NON DISCRIMINAZIONE

Nei principi di eguaglianza e non discriminazione si distinguono due aspetti: il primo è l'interdizione della discriminazione fondata sulla disabilità, il secondo è la predisposizione di misure idonee a compensare la posizione di svantaggio del gruppo sociale tutelato al fine di realizzarne la piena eguaglianza. Di tali aspetti se ne ha riscontro nella Costituzione italiana che all'art. 3 stabilisce i principi di eguaglianza e non discriminazione. La "pari dignità sociale" di tutti i cittadini viene affermata non tramite l'astrattezza della norma giuridica, ma elencando concretamente alcuni ambiti in cui le discriminazioni risultano più diffuse (sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali, categoria quest'ultima in cui secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale rientra la disabilità). Il principio costituzionale di eguaglianza non si esaurisce nel riconoscimento dell'assoluta parità di trattamento, ma trova attuazione concreta nell'attribuzione alla Repubblica (il legislatore e gli altri poteri pubblici) del compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano la libertà e l'eguaglianza dei cittadini.

Fondamento della normativa italiana in materia di disabilità, la Legge n. 104/1992 contiene i concetti fondamentali dell'eguaglianza e della non discriminazione delle persone con disabilità, stabilendo all'art. 1 che la Repubblica "garantisce il pieno rispetto della dignità umana e i diritti di libertà ed autonomia e ne promuove la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro, nella società (...) previene e rimuove le condizioni invalidanti che impediscono lo sviluppo ed il raggiungimento della sua massima autonomia possibile e la partecipazione della persona handicappata alla vita della collettività, nonché la realizzazione dei diritti civili, politici e patrimoniali (...) persegue il recupero funzionale e sociale della persona affetta da minorazioni fisiche, psichiche e funzionali (...)".

Con atti normativi successivi è stata introdotta la definizione di discriminazione fondata sulla disabilità predisponendo le misure idonee alla sua prevenzione e repressione, prima nel settore lavorativo con il Decreto legislativo n. 216/2003, che ha dato attuazione alla Direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 27 novembre 2000, e poi in via generale con la Legge n. 67/2006 sulla tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni. Tali atti vietano la discriminazione in pregiudizio delle persone con disabilità, distinguendo tra discriminazione diretta, discriminazione indiretta e molestie. In particolare, si ha discriminazione diretta quando a causa della propria disabilità una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga; la discriminazione indiretta si ha quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone con disabilità in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone. Sono altresì considerate discriminazioni le molestie, ovvero quei comportamenti indesiderati aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo.

Anche il sistema antidiscriminatorio della Convenzione ONU si estende a molteplici fattispecie, comprendendo "qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità" (art. 2). Esso è finalizzato ad impostare un tutela rafforzata delle persone con disabilità dalla discriminazione, a cominciare dall'affermazione della non discriminazione tra i principi generali della Convenzione (art. 3, lett. b), dalla previsione dell'obbligo generale degli Stati parti di garantire il rispetto dell'eguaglianza dei disabili (art. 4, par. 1, lett. b) e dal riconoscimento dell'effetto moltiplicatore delle discriminazioni

multiple, a cui sono in particolare soggette le donne e le minori con disabilità (art. 6). Più specificatamente, l'art. 5 stabilisce l'eguaglianza delle persone con disabilità ed il divieto di ogni forma di discriminazione fondata sulla disabilità, prevedendo obblighi specifici delle Parti contraenti per la sua attuazione.

Chiave di volta della tutela antidiscriminatoria della Convenzione è l'obbligo di adottare accomodamenti ragionevoli che, secondo la definizione contenuta nell'art. 2 della Convenzione, consistono nelle modifiche e negli adattamenti necessari per assicurare alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali su base di eguaglianza con gli altri individui. La "ragionevolezza" dell'accomodamento attiene sia alla sua effettività, ossia alla sua idoneità a soddisfare le esigenze specifiche ed individuali della persona con disabilità, che alla proporzionalità dei benefici e degli oneri derivanti dall'adozione della misura, non dovendo essa imporre un carico sproporzionato od eccessivo.

L'obbligo di adottare accomodamenti ragionevoli è stabilito in termini generali nell'art. 5, par. 3, della Convenzione ed è ribadito in taluni settori rilevanti, come nelle ipotesi di privazione della libertà personale (art. 14), nel settore dell'istruzione (art. 24) e nel lavoro (art. 27).

Di tale obbligo si trova traccia anche nella normativa dell'Unione europea, in particolare nella Direttiva 2000/78/CE per quanto concerne il lavoro delle persone con disabilità (art. 5) e nella proposta di Direttiva del Consiglio sull'applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale al di fuori del mercato del lavoro, presentata dalla Commissione il 2 luglio 2008 (COM(2008) 426 def.).

La Convenzione ha peraltro evidenziato lo stretto collegamento tra l'obbligo negativo di non discriminazione e l'obbligo positivo di adottare accomodamenti ragionevoli qualificando il rifiuto di tali accomodamenti come una forma di discriminazione diretta (art. 2). Accolto anche nella citata proposta di Direttiva del 2008, tale nesso va recepito nella normativa italiana, in particolare nella Legge n. 67/2006 e, essendo escluso il lavoro dal suo campo di applicazione, nel Decreto legislativo n. 216/2003, attraverso l'introduzione di una specifica disposizione che qualifichi la mancata adozione di accomodamenti ragionevoli come una discriminazione fondata sulla disabilità. Siffatta disposizione garantirebbe peraltro l'esigibilità dell'accomodamento ragionevole attraverso i sistemi giurisdizionali di tutela previsti dagli atti citati.

Conformemente all'obbligo convenzionale di assicurare alle persone con disabilità effettiva protezione legale contro la discriminazione (art. 5, par. 2), i sistemi giurisdizionali previsti dal Decreto legislativo n. 216/2003 e dalla Legge n. 67/2006 sono diretti a tutelare le persone con disabilità vittime di discriminazione, rispettivamente, nel settore lavorativo ed in ogni altra situazione. Entrambi gli atti rinviano alla procedura già prevista dal Testo unico sull'immigrazione (art. 44 del Decreto legislativo n. 268/1998), la quale si caratterizza per la sua snellezza e celerità. Ciò trova riscontro nella possibilità del soggetto discriminato di rivolgersi direttamente al tribunale senza dover ricorrere ad un avvocato; nella composizione monocratica del tribunale; nell'ammissibilità della deduzione in giudizio da parte del ricorrente di elementi di fatto, comunque "gravi, precisi e concordanti", che il giudice valuterà come presunzioni semplici, secondo l'art. 2729, comma 1, Cod. civ.; nell'omissione da parte del giudice di ogni formalità non essenziale al contraddittorio.

In caso di accertata discriminazione, oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno (anche non patrimoniale), il giudice ordina la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio, se ancora sussiste, e adotta ogni altro provvedimento per rimuovere gli effetti della discriminazione, compresa l'adozione, entro un dato

termine, di un piano di rimozione delle discriminazioni accertate. L'intervento del giudice non si limita dunque a rimediare a ciò che è accaduto, ma è diretto anche a prevenire la discriminazione nel futuro, indicando attraverso l'ordinanza le azioni necessarie a realizzare l'eguaglianza sostanziale di tutte le persone con disabilità.

L'elemento caratterizzante della procedura, introdotto dal Decreto legislativo n. 216/2003 e dalla Legge n. 67/2006 è l'estensione della legittimazione ad agire alle associazioni ed agli enti rappresentativi delle persone con disabilità, intervenendo per conto della persona discriminata, in forza di delega rilasciata per atto pubblico o per scrittura privata, oppure nelle ipotesi di discriminazioni collettive qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione.

#### 1.1.4 SALUTE

La Legge n. 104/1992 dedica al diritto alla salute dei disabili e ai suoi diversi profili gli artt. 6, 7, 8 e 11, affrontando in maniera sistematica sia gli aspetti legati alla prevenzione e alla diagnosi precoce che quelli più espressamente dedicati alle cure e alla riabilitazione del disabile.

La legge in esame ha consolidato un processo che, a partire dalla Legge n. 833/1978, Istituzione del servizio sanitario nazionale, ha sancito il diritto all'assistenza sanitaria di tutti i cittadini, compresi i disabili, fondando il sistema sanitario nazionale sui principi di universalità, accesso equo ai servizi sanitari e globalità di copertura in base alle necessità assistenziali di ciascun individuo.

In particolare, l'art. 6 della Legge n. 104/1992 prevede che la prevenzione e la diagnosi prenatale e precoce delle minorazioni si attuano nel quadro della programmazione sanitaria nazionale ed affida altresì alle Regioni un serie di competenze, tra cui l'informazione e l'educazione sanitaria, l'individuazione e la rimozione dei fattori di rischio, il *counselling*, l'assistenza alle donne sia per gli accertamenti utili alla diagnosi precoce delle malformazioni e gli esami nel periodo neonatale che per il parto.

La completezza delle prestazioni e la loro assegnazione al sistema sanitario nazionale garantisce la conformità dell'ordinamento italiano all'art. 25 della Convenzione ONU, che riconosce il diritto delle persone con disabilità di godere del migliore stato di salute possibile, senza discriminazioni fondate sulla disabilità, e stabilisce l'obbligo degli Stati parti di adottare le misure adeguate a garantire loro l'accesso ai servizi sanitari, gratuiti o a costi accessibili.

A sua volta, l'art. 7 della Legge n. 104/1992 è dedicato alla cura e alla riabilitazione delle persone con disabilità, adottando un approccio integrato delle prestazioni sanitarie e sociali per il recupero funzionale e sociale della persona disabile. In particolare, la disposizione richiamata prevede che, coinvolgendo la famiglia e la comunità, il servizio sanitario nazionale assicura, tramite strutture proprie o convenzionate: a) gli interventi, anche specifici, per la cura e la riabilitazione precoce della persona con disabilità, da prestare a domicilio o presso i centri socio-riabilitativi ed educativi; b) la fornitura e la riparazione di apparecchiature, protesi e sussidi tecnici necessari per il trattamento delle menomazioni. Inoltre, l'art. 8 della Legge n. 104/1992 prevede la realizzazione di interventi di carattere socio-psico-pedagogico, di assistenza sociale e sanitaria a domicilio, di aiuto domestico e di tipo economico a sostegno della persona disabile e del nucleo familiare in cui è inserita.

In materia di riabilitazione rileva altresì l'art. 14, comma 1, della Legge n. 328/2000 in base al quale, ai fini della piena integrazione delle persone disabili nell'ambito della vita familiare e sociale, nonché nei percorsi dell'istruzione scolastica o professionale e del lavoro, i comuni, d'intesa con le aziende unità sanitarie locali, predispongono, su richiesta



dell'interessato, un progetto individuale (PI). Ai sensi dell'art. 14, comma 2, il PI deve comprendere, oltre alla valutazione diagnostico-funzionale, le prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del servizio sanitario nazionale, i servizi alla persona a cui provvede il comune in forma diretta o accreditata, con particolare riferimento al recupero e all'integrazione sociale, nonché le misure economiche necessarie per il superamento di condizioni di povertà, emarginazione ed esclusione sociale. Nel PI sono definite le potenzialità e gli eventuali sostegni per il nucleo familiare.

Occorre segnalare che con il DM 7 maggio 1998 recante Linee guida per le attività di riabilitazione, sono state fornite indicazioni sull'organizzazione dei servizi e sui criteri generali per gli interventi di assistenza riabilitativa. Tra gli elementi più rilevanti delle Linee guida si menziona la predisposizione del "progetto riabilitativo", in base al quale la presa in carico della persona e della malattia viene realizzata in un'ottica globale, tenendo conto dei bisogni, delle preferenze, delle attese della persona e della sua famiglia, e definendo il ruolo dell'équipe riabilitativa che ha il compito di stabilire gli obiettivi e di condurre, in maniera sistemica, la presa in carico. Le Linee guida distinguono inoltre le attività sanitarie di riabilitazione e le attività di riabilitazione sociale: le prime sono l'insieme degli interventi valutativi, diagnostici, terapeutici finalizzati al contenimento o alla minimizzazione della disabilità; le seconde sono l'insieme delle azioni e degli interventi finalizzati a garantire al disabile la massima partecipazione possibile alle sue scelte operative.

Ulteriori sviluppi in materia sono previsti nell'ambito delle attività del Tavolo di lavoro presso il Ministero della salute, del lavoro e delle politiche sociali, soprattutto per quanto riguarda la realizzazione della presa in carico globale della persona disabile, quale modello complessivo e multidisciplinare della riabilitazione diretto all'inserimento e alla partecipazione della persona disabile in tutti gli ambiti della vita, e l'individuazione di percorsi riabilitativi, sulla base dei criteri di efficienza, efficacia e appropriatezza, anche attraverso la revisione delle Linee guida.

L'approccio combinato della Legge n. 104/1992 e della Legge n. 328/2000 corrisponde a quello accolto nell'art. 26 della Convenzione ONU dedicato all'abilitazione che, come emerge dai lavori preparatori, consiste nel processo diretto ad aiutare le persone con disabilità, in particolare i bambini nati con disabilità, ad apprendere nuove abilità e conoscenze ed è limitato nel tempo, e alla riabilitazione, che si riferisce alla riacquisizione delle capacità perse a seguito di una disabilità o di un cambiamento della condizione di disabilità già esistente. Al riguardo, la disposizione convenzionale stabilisce che gli Stati parti devono garantire alle persone con disabilità: a) l'integrazione degli interventi sanitari ai programmi relativi ai settori dell'occupazione, dell'istruzione e dei servizi sociali, affinché siano sviluppate al massimo le capacità della persona disabile; b) la partecipazione nella realizzazione dei programmi abilitativi e riabilitativi; c) la realizzazione dei servizi di abilitazione e riabilitazione nei luoghi più vicini possibili alle comunità delle persone disabili, anche al fine di salvaguardarne la vita familiare e privata. Infine, si segnala che, ai sensi dell'art. 11 della Legge n. 104/1992, è attribuito al disabile e al suo accompagnatore il diritto al rimborso delle spese sostenute all'estero per cure ricevute in centri di altissima specializzazione.

#### 1.1.5 INDIPENDENT LIVING E PROTEZIONE SOCIALE

Il raggiungimento dell'autonomia della persona disabile rientra tra le finalità della Legge n. 104/1992. Nell'art. 1 è infatti stabilito che lo Stato garantisce "i diritti di libertà e di autonomia della persona handicappata" (comma 1, lett. a), "previene e rimuove le condizioni invalidanti che impediscono lo sviluppo della persona umana" e "il

raggiungimento della massima autonomia possibile" (comma 1, lett. b).

Al fine di garantire il diritto ad una vita autonoma alle persone con disabilità, la Legge n. 104/1992 individua, negli artt. 8, 9, 10 e 34, diversi strumenti, tra i quali: lo sviluppo di servizi a domicilio, sia a carattere sociale che sanitario, e di aiuto domestico ed economico; l'organizzazione e il sostegno di comunità alloggio, case-famiglia e servizi residenziali inseriti nei centri abitativi allo scopo di favorire l'integrazione sociale; l'adeguamento di attrezzature alle esigenze dei disabili e la formazione del personale dei servizi educativi, sportivi, di tempo libero e sociale; la fornitura di apparecchi e altri ausili tecnici che permettano di compensare o ridurre la disabilità fisica o sensoriale.

Nell'ambito della Legge n. 104/1992 assumono particolare rilievo i servizi rivolti alle persone con forme più gravi di disabilità allo scopo di facilitarne l'autosufficienza e l'integrazione sociale. L'art. 9 della Legge n. 104/1992 prevede il "servizio di aiuto personale" indirizzato a coloro che si trovano in una situazione di temporanea o permanente grave limitazione dell'autonomia personale non superabile attraverso la fornitura di supporti tecnici, informatici o di altro tipo; nel servizio è compreso il servizio di interpretariato per i non udenti. Ai sensi dell'art. 9 il servizio di aiuto personale è integrato con gli altri servizi sanitari e socio-assistenziali esistenti sul territorio e può avvalersi dell'opera dei volontari.

Tra le misure destinate alla realizzazione di una vita autonoma e indipendente individuate dalla Legge n. 104/1992 rientra anche l'art. 31 che ha modificato la Legge 5 agosto 1978, n. 457, Norme per l'edilizia residenziale, al fine di prevedere la concessione di contributi in conto capitale a comuni, istituti autonomi case popolari, imprese, cooperative o loro consorzi, per realizzare o adattare alloggi alle esigenze di assegnatari o acquirenti disabili ovvero ai nuclei familiari tra i cui componenti figurano persone disabili in situazione di gravità o con ridotte o impedito capacità motorie. Sempre al fine di favorire l'autonomia delle persone con disabilità e la loro mobilità personale, l'art. 34 della Legge n. 104/1992 stabilisce che nella ridefinizione del nomenclatore-tariffario delle protesi di cui al comma 3 dell'art. 26 della Legge 23 dicembre 1978, n. 833, Istituzione del servizio sanitario nazionale, vengano inseriti apparecchi e attrezzature elettroniche e altri ausili tecnici volti a compensare le difficoltà delle persone con disabilità fisiche o sensoriali (v. Decreto Ministeriale 27 agosto 1999, n. 332, Regolamento recante norme per le prestazioni di assistenza protesica erogabili nell'ambito del Servizio sanitario nazionale: modalità di erogazione e tariffe).

Significative sono anche le modifiche apportate alla Legge n. 104/1992 dalla Legge n. 162/1998, concernente le misure di sostegno in favore di persone con handicap grave, la quale integra la precedente normativa attribuendo agli enti locali: a) la realizzazione di interventi di sostegno alla persona con gravi disabilità e alla sua famiglia, mediante forme di assistenza domiciliare e di aiuto personale, anche della durata di 24 ore, e di servizi di accoglienza per periodi brevi e di emergenza (art. 39, comma 2, lett. lbis); b) la disciplina delle modalità di realizzazione di programmi di aiuto alla persona, compresi i piani personalizzati per i soggetti che ne facciano richiesta, allo scopo di garantire "il diritto ad una vita indipendente" alle persone con disabilità permanente e grave limitazione dell'autonomia personale nello svolgimento di una o più funzioni essenziali della vita, non superabili mediante ausili tecnici (art. 39, comma 2, lett. lter). Tali norme integrano gli interventi a favore delle persone con gravi disabilità disciplinati nell'art. 10 della Legge n. 104/1992, in cui è stabilito che deve essere assicurato comunque "il diritto all'integrazione sociale e scolastica" (comma 1).

Le disposizioni della Legge n. 104/1992 risultano nel complesso conformi all'art. 19 della Convenzione ONU dedicato alla vita indipendente e inclusione nella società, il quale riconosce il diritto delle persone con disabilità di vivere nella società con la stessa libertà

di scelta delle altre persone. Al fine di consentire ai disabili di godere di tale diritto, di integrarsi e partecipare alla vita sociale, l'art. 19 prevede che gli Stati parti, a livello interno, assicurino alla persona con disabilità: a) la possibilità di scegliere, su base di uguaglianza con gli altri individui, il proprio luogo di residenza e dove e con chi vivere, senza obbligarla a vivere in una particolare sistemazione; b) l'accesso ad una serie di servizi a domicilio o residenziali e ad altri servizi sociali di sostegno, compresa l'assistenza personale necessaria per consentirle di vivere nella società, di inserirsi, e di impedire che subisca forme di isolamento o sia vittima di segregazione; c) la possibilità di fruire dei servizi e delle strutture sociali destinate a tutta la popolazione, su base di uguaglianza con gli altri individui, adattando tali servizi e strutture alle esigenze del disabile.

L'art. 19 declina, dunque, in termini di diritti ed obblighi il principio generale relativo alla "piena ed effettiva partecipazione e inclusione nella società" menzionato all'art. 3, lett. c, della Convenzione e costituisce la principale espressione del nuovo approccio alla disabilità emerso a livello internazionale volto a rendere le persone disabili indipendenti e capaci di indirizzare la propria esistenza con consapevolezza e sulla base delle proprie aspirazioni, capacità e attitudini, garantendo loro pari opportunità rispetto agli altri individui. Queste finalità erano peraltro già affermate nelle Regole standard delle Nazioni Unite per le pari opportunità delle persone con disabilità del 10 dicembre 1993 (regola 4).

L'art. 19 risulta strettamente collegato all'art. 28 della Convenzione che racchiude in un'unica disposizione due distinti diritti (diritto ad uno standard di vita adeguato e diritto alla protezione sociale) che sono sanciti in altri strumenti internazionali a tutela dei diritti umani (v., tra gli altri, gli artt. 9 e 11 del Patto delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali del 1966) e, per quanto concerne i disabili, nelle Regole standard delle Nazioni Unite per le pari opportunità delle persone con disabilità del 1993 (regola 8).

L'art. 28, par. 1, della Convenzione riconosce il diritto della persona con disabilità e della sua famiglia ad uno standard di vita adeguato, che include adeguate condizioni di alimentazione, abbigliamento e alloggio, ed il miglioramento continuo delle condizioni di vita, e richiede agli Stati parti di promuovere l'esercizio di tale diritto senza alcuna discriminazione fondata sulla disabilità. L'art. 28, par. 2, è dedicato al diritto alla protezione sociale e alle misure che gli Stati parti alla Convenzione devono adottare nei rispettivi ordinamenti interni per consentire il godimento di tale diritto senza alcuna discriminazione basata sulla disabilità. In particolare, le Parti contraenti sono tenute a garantire ai disabili l'accesso: a) ai servizi di acqua salubre, a servizi, attrezzature e altri tipi di assistenza che siano adeguati alle esigenze derivanti dalla disabilità ed a costi accessibili; b) ai programmi di protezione sociale ed a quelli di riduzione della povertà, indirizzati in particolare alle donne, alle minori e agli anziani con disabilità; c) all'aiuto pubblico, in particolare per i disabili e le loro famiglie che vivono in situazioni di povertà, finalizzato a sostenere le spese collegate alle disabilità, includendo una formazione adeguata, forme di sostegno ed orientamento, aiuto economico o forme di presa in carico; d) ai programmi di alloggio sociale; e) ai programmi ed ai trattamenti pensionistici.

I contenuti dell'art. 28, oltre che nella Legge n. 104/1992, trovano corrispondenza in altre leggi (v., tra le altre, la Legge n. 328/2000). Risultano peraltro conformi all'obiettivo generale di garantire ai disabili un adeguato livello di vita e forme di protezione sociale le norme della Legge n. 104/1992 sopra richiamate che disciplinano gli interventi di carattere sociale, gli aiuti economici e i servizi socio-sanitari, educativi, residenziali a favore dei disabili, in particolare per quelli che presentano le forme più gravi di disabilità, nonché la previsione normativa relativa alla riserva di alloggi.



#### 1.1.6 ISTRUZIONE

La Legge n. 104/1992 dedica all'istruzione dei disabili gli artt. 12-17, affrontando in maniera organica sia gli aspetti socio-sanitari che quelli più specificatamente rivolti all'integrazione scolastica. La legge ha consolidato un processo che, a partire dalla Legge n. 118/1971 in cui è sancito il diritto dei disabili all'inserimento nelle classi normali della scuola dell'obbligo, ha condotto alla progressiva diminuzione delle scuole speciali fino all'affermazione in Italia di un sistema di istruzione inclusivo. Tale processo riflette l'evoluzione della normativa internazionale sulla tutela dei diritti delle persone con disabilità che, prima con le Regole standard delle Nazioni Unite per le pari opportunità delle persone disabili del 10 dicembre 1993 (regola 6) e poi con la Convenzione ONU del 2007 (art. 24), ha riconosciuto il diritto all'istruzione dei disabili ed ha stabilito gli obblighi corrispondenti degli Stati.

La Legge n. 104/1992 ha anzi anticipato alcuni contenuti e strategie per l'istruzione inclusiva dei disabili, ponendosi come modello di riferimento a livello internazionale. Emerge infatti una sostanziale corrispondenza tra le disposizioni richiamate della Legge n. 104/1992 e l'art. 24 della Convenzione. Ciò è evidente nelle finalità delle norme della Legge n. 104/1992 relative all'istruzione, le quali sono rivolte all'eguaglianza, all'integrazione sociale e allo sviluppo delle potenzialità delle persone disabili. In particolare, la Legge n. 104/1992 stabilisce il divieto di escludere i disabili dall'esercizio del diritto all'istruzione a causa della loro disabilità (art. 12, comma 4), attribuendo al disabile un diritto soggettivo perfetto al suo inserimento nella scuola (cfr. Cons. di Stato, sez. VI, n. 1134 del 2005). La tutela prevista dalla Legge n. 104/1992 è pressoché totale, comprendendo l'inserimento negli asili nido (art. 12, comma 1), l'integrazione scolastica del disabile nelle sezioni di scuola materna, nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e nelle istituzioni universitarie (art. 12, comma 2) e la formazione professionale (art. 17). L'istruzione è inoltre garantita anche ai minori disabili soggetti all'obbligo scolastico, qualora siano temporaneamente impossibilitati a frequentare la scuola (art. 12, comma 9).

Agli stessi principi si ispira l'art 24 della Convenzione che riconosce "il diritto all'istruzione delle persone con disabilità (...) senza discriminazioni e su base di pari opportunità" garantendo un sistema di istruzione inclusivo finalizzato: a) al pieno sviluppo del potenziale umano, del senso di dignità e dell'autostima ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani, delle libertà fondamentali e della diversità umana; b) allo sviluppo, da parte delle persone con disabilità, della propria personalità, dei talenti e della creatività, come pure delle proprie abilità fisiche e mentali, sino alle loro massime potenzialità; c) a porre le persone con disabilità in condizione di partecipare effettivamente a una società libera. Anche la Convenzione tutela il diritto all'istruzione delle persone con disabilità a tutti i livelli ed assicura un apprendimento continuo lungo tutto l'arco della vita (art. 24, par. 1), prevedendo a tal fine una serie di obblighi positivi per gli Stati parti diretti a garantire l'eguaglianza e la non discriminazione dei disabili nell'accesso all'istruzione primaria gratuita o all'istruzione secondaria, alla formazione professionale e all'istruzione per adulti, fornendo il sostegno necessario per agevolare la loro effettiva istruzione ed integrazione.

Sia la Legge n. 104/1992 che la Convenzione ONU incentrano la tutela del diritto all'istruzione sull'adozione di misure idonee a soddisfare le esigenze specifiche della persona con disabilità. L'art. 12, comma 5, della Legge n. 104/1992 prevede infatti la formulazione di un piano educativo individualizzato che, sulla base del profilo dinamico funzionale in cui sono identificate le caratteristiche fisiche, psichiche e sociali dell'alunno, le sue difficoltà di apprendimento e le capacità da sviluppare, costituisce un progetto

educativo e didattico personalizzato riguardante la dimensione dell'apprendimento correlata agli aspetti riabilitativi e sociali, indicando le finalità e gli obiettivi didattici, gli itinerari di lavoro, le metodologie, le tecniche e le modalità di coinvolgimento della famiglia.

La predisposizione di piani educativi individualizzati trova riscontro nell'obbligo convenzionale di adottare misure di supporto individualizzato dirette a favorire la piena integrazione del disabile (art. 24, par. 2, lett. e), configurandosi peraltro come un accomodamento ragionevole che gli Stati parti della Convenzione devono fornire in funzione dei bisogni della persona con disabilità (art. 24, par. 2, lett. c). Costituiscono altresì accomodamenti ragionevoli le misure previste dall'art. 16 della Legge n. 104/1992 per la valutazione del rendimento e lo svolgimento delle prove d'esame, che vanno dalla predisposizione di prove adeguate alle potenzialità dell'allievo nelle scuole dell'obbligo all'effettuazione delle prove in tempi più lunghi e con la presenza di assistenti nelle scuole di secondo grado, dall'impiego di ausili e specifici mezzi tecnici in relazione al tipo di disabilità al trattamento individualizzato negli esami universitari.

La Convenzione stabilisce, inoltre, l'obbligo delle Parti contraenti di adottare misure adeguate per agevolare le persone con disabilità nell'acquisizione di competenze pratiche e sociali, come l'apprendimento del Braille, della scrittura alternativa, della lingua dei segni, delle forme e dei mezzi di comunicazione alternativi e migliorativi, delle capacità di orientamento e di mobilità, ovvero per facilitare la loro piena ed uguale partecipazione al sistema di istruzione ed alla vita della comunità, come la promozione dell'identità linguistica della comunità dei sordi o l'utilizzo di modalità di istruzione e mezzi di comunicazione che ottimizzino il progresso scolastico e la socializzazione (art. 24, par. 3).

Allo sviluppo delle competenze delle persone disabili è dedicato l'art. 13 della Legge n. 104/1992, in base al quale l'integrazione scolastica del disabile deve avvenire anche attraverso: a) la programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli sanitari, socio-assistenziali, culturali, ricreativi, sportivi e con altre attività presenti sul territorio gestite da enti pubblici e privati, attraverso la stipulazione di appositi accordi di programma; b) la dotazione alle scuole e alle università di attrezzature e di sussidi didattici, nonché di altre forme di assistenza tecnica; c) la programmazione nelle università di interventi che tengano conto del bisogno della persona; d) l'attribuzione alle università di interpreti competenti allo scopo di facilitare l'apprendimento degli studenti non udenti. L'art. 1 della Legge 28 gennaio 1999, n. 17, Integrazione e modifica della Legge-quadro 5 febbraio 1992, n. 104, per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, ha inoltre introdotto il comma 6bis ai sensi del quale «agli studenti handicappati iscritti all'università sono garantiti sussidi tecnici e didattici specifici», nonché servizi di tutorato specializzato. Giova ricordare che, ai sensi dell'art. 13 della Legge n. 104/1992, gli enti locali hanno l'obbligo di assicurare l'adeguamento dell'organizzazione e del funzionamento degli asili nido alle esigenze dei bambini disabili al fine di accelerarne il recupero e la socializzazione e di fornire nelle scuole di ogni ordine e grado l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali. Al fine di venire incontro alle esigenze formative degli alunni con grave disabilità, il Decreto ministeriale 3 giugno 1999, n. 141, ha fissato ad un massimo di 20 alunni la composizione delle classi degli istituti di ogni ordine e grado, comprese le scuole materne, che accolgono alunni in situazione di grave disabilità.

Il sostegno alle persone con disabilità è garantito anche attraverso l'assegnazione di docenti specializzati, alla cui formazione è dedicato l'art. 14 della Legge n. 104/1992, prevedendo attività di orientamento e aggiornamento, forme di consultazione obbligatorie tra docenti del ciclo inferiore e del ciclo superiore, discipline facoltative

inerenti l'integrazione degli alunni disabili nelle università e nelle scuole di specializzazione per l'abilitazione all'insegnamento. In materia rilevano anche le Linee guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità, adottate il 4 agosto 2009 dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, contenenti una serie di direttive relative all'organizzazione della scuola e alle iniziative da intraprendere per rafforzarne la dimensione inclusiva.

Ancora una volta la Legge n. 104/1992 è in linea con la Convenzione ONU che prevede l'obbligo degli Stati di provvedere ad un'adeguata formazione di coloro, professionisti e personale, che lavorano in tutti i livelli dell'istruzione. Circa i contenuti di tale formazione, l'art. 24 della Convenzione stabilisce che essa dovrà «includere la consapevolezza della disabilità e l'utilizzo di appropriate modalità, mezzi, forme e sistemi di comunicazione migliorativi e alternativi, tecniche e materiali didattici adatti alle persone con disabilità» (art. 24, par. 4). Risulta particolarmente innovativa l'espressa previsione nella Convenzione dell'impiego di insegnanti con disabilità e di insegnanti qualificati sia nella lingua dei segni che nel Braille.

#### 1.1.7 LAVORO

Il quadro normativo italiano di riferimento in materia di diritti dei disabili nel lavoro è costituito da norme costituzionali e leggi ordinarie, che tengono conto della funzione del lavoro quale fattore di integrazione sociale del disabile. Riguardo alla Carta costituzionale vengono in rilievo l'art. 3, ai sensi del quale «è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese»; l'art. 4 che riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro; l'art. 35 che tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

I citati precetti costituzionali rispecchiano i principi sul diritto al lavoro delle persone con disabilità contenuti nell'art. 27 della Convenzione ONU che, richiamando il principio di uguaglianza, stabilisce il divieto di discriminare sulla base della disabilità con riguardo a tutte le questioni concernenti ogni forma di occupazione, inclusi i sistemi di selezione, assunzione e impiego, il mantenimento dell'impiego, l'avanzamento di carriera e le condizioni lavorative. Tale diritto è garantito anche a coloro che acquistano una disabilità nello svolgimento della propria attività lavorativa ed include il diritto del disabile di mantenersi con l'attività lavorativa scelta o accettata in un mercato del lavoro aperto (art. 27, par. 1, lett. a). Gli stessi principi sono peraltro contenuti nella Direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 27 novembre 2000 e recepita in Italia con Decreto legislativo n. 216/2003.

Quanto alla Legge n. 104/1992 contiene soltanto alcune e circoscritte disposizioni in materia di lavoro, che tuttavia introducono nell'ordinamento italiano l'attenzione, propria della Convenzione, alla soddisfazione delle esigenze specifiche delle persone con disabilità ai fini della loro piena eguaglianza nel settore lavorativo. In particolare, l'art. 18 sull'integrazione lavorativa affida alle Regioni il compito di provvedere con proprie leggi alle agevolazioni alle persone disabili, per recarsi al posto di lavoro e per lo svolgimento di attività lavorative autonome, e alla disciplina degli incentivi ai datori di lavoro per l'assunzione dei lavoratori disabili; l'art. 19 detta misure relative ai soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio disciplinato dalla Legge n. 482/1968; l'art. 20 stabilisce che il disabile deve sostenere le prove d'esame nei concorsi pubblici e per l'abilitazione alle professioni con l'uso degli ausili e nei tempi aggiuntivi necessari in riferimento alla



specificata disabilità; l'art. 21 attribuisce al disabile, con un grado di invalidità superiore ai due terzi o con particolari tipologie di disabilità, ed assunto come vincitore di concorso o ad altro titolo, il diritto di scelta prioritaria tra le varie sedi disponibili, nonché la precedenza in sede di trasferimento a domanda.

Del resto, le disposizioni della Legge n. 104/1992 in materia di occupazione costituiscono una trattazione preliminare della tutela del diritto al lavoro dei disabili, a cui è stata data una compiuta ed organica disciplina con la Legge 12 marzo 1999, n. 68, Norme per il diritto al lavoro dei disabili, completata con il DPR 10 ottobre 2000, n. 333, Regolamento di esecuzione della Legge 12 marzo 1999, n. 68, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili. In conformità agli obiettivi sottesi all'art. 27 della Convenzione, la Legge n. 68/1999 è finalizzata all'inserimento e all'integrazione lavorativa dei disabili nel rispetto delle loro abilità e attitudini attraverso la previsione di appositi meccanismi, come i servizi di sostegno e di collocamento mirato, l'assunzione obbligatoria e le quote di riserva per gli enti pubblici e determinati enti privati, le convenzioni di integrazione e gli incentivi alle assunzioni. Questi meccanismi sono idonei a dare attuazione agli obblighi contenuti nella Convenzione relativi all'assunzione delle persone con disabilità nel settore pubblico e all'incentivazione del loro impiego nel settore privato (art. 27, par. 1, lett. g-h). Va anzi osservato che il sistema delle quote, inizialmente previsto nel progetto di Convenzione ONU elaborato dal Comitato ad hoc nel 2004 e peraltro sostenuto dalle organizzazioni rappresentative delle persone disabili che hanno partecipato ai negoziati, non è stato mantenuto nel testo finale della Convenzione essendo ritenuto da alcuni Stati di difficile attuazione nei propri ordinamenti perché particolarmente rigoroso ed incisivo.

A tali misure si aggiunge il Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, istituito dalla Legge n. 68/1999, art. 13, comma 4, attraverso il quale sono concesse agevolazioni ai datori di lavoro, anche privati, che favoriscono l'avviamento e l'inserimento lavorativo dei disabili, in conformità all'obbligo convenzionale di promuovere opportunità d'impiego per le persone con disabilità (art. 27, par. 1, lett. e) e di favorirne l'acquisizione di esperienze lavorative (art. 27, par. 1, lett. j).

Anche in materia di condizioni lavorative, la normativa italiana è conforme alla Convenzione ONU, in base alla quale le persone con disabilità devono beneficiare di condizioni lavorative eque e favorevoli (art. 27, par. 1, lett. b). Tale previsione rileva per le persone con disabilità assunte obbligatoriamente, il cui rapporto di lavoro è regolato dall'art. 10 della Legge n. 68/1999. Il comma 1 dell'art. 10 statuisce che a tali lavoratori si applica il trattamento economico e normativo stabilito dalle leggi e dai contratti collettivi. Il comma successivo impone al datore di lavoro l'obbligo di non richiedere al disabile una prestazione incompatibile con le sue minorazioni. Apposita disciplina è dettata in relazione al mutamento delle condizioni di salute del lavoratore disabile. Il comma 3 dispone infatti che in caso di aggravamento delle condizioni di salute ovvero di «significative variazioni» dell'organizzazione del lavoro, il disabile, o anche il datore di lavoro, può chiedere che venga accertata, ad opera di un'apposita commissione, la compatibilità delle mansioni a lui affidate con le proprie condizioni di salute. In caso di incompatibilità, al disabile è attribuito il diritto alla sospensione non retribuita del rapporto di lavoro fino a quando persiste detta incompatibilità e, comunque, il rapporto di lavoro può essere risolto soltanto nel caso in cui, attuando i possibili adattamenti all'organizzazione del lavoro, la citata commissione accerti la «definitiva impossibilità» di reinserire il disabile all'interno dell'azienda.

Attraverso il Decreto legislativo n. 216/2003 si garantisce inoltre la tutela giurisdizionale del diritto delle persone con disabilità alla non discriminazione nel settore lavorativo, dando peraltro attuazione all'art. 27, par. 1, lett. b, della Convenzione sul diritto delle persone disabili di beneficiare di procedure di soluzione delle controversie. In particolare,



l'art. 4 del Decreto legislativo rinvia all'art. 44 del Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, il quale prevede, in presenza di un comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produttivo di una discriminazione, la possibilità di agire in giudizio davanti al tribunale civile in composizione monocratica per chiedere la cessazione del comportamento pregiudizievole e l'adozione di ogni altro provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione, compreso un piano di rimozione delle discriminazioni accertate. Il Decreto legislativo n. 216/2003 è stato modificato dall'art. 8septies della Legge 6 giugno 2008, n. 101, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, che *inter alia* ha esteso la *legitimatio activa* alle organizzazioni sindacali, le associazioni e le organizzazioni in rappresentanza, in virtù di delega, del diritto o dell'interesse leso, ovvero nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto ed immediato le persone vittime di discriminazione.

Nell'ordinamento italiano manca l'espressa previsione dell'obbligo di garantire che alle persone con disabilità siano forniti accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro, previsto sia dalla Convenzione (art. 27, par. 1, lett. i) che dalla Direttiva 2000/78/CE (art. 5). Le misure inerenti il "collocamento mirato", previste dall'art. 2 della Legge n. 68/1999, essendo dirette alla soluzione dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi di lavoro e di relazione, possono essere assimilate agli accomodamenti ragionevoli. Tuttavia, come è stato peraltro rilevato nella Comunicazione della Commissione europea al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo ed al Comitato delle Regioni sull'applicazione della Direttiva 2000/78/CE, del 19 giugno 2008 (COM (2008) 225 def.), queste forme di accomodamento ragionevole sono limitate alle categorie di persone con disabilità previste dall'art. 1 della Legge n. 68/1999. Al fine di garantire la conformità dell'ordinamento italiano all'art. 27 della Convenzione, sarebbe pertanto opportuno introdurre nel Decreto legislativo n. 216/2003 una disposizione che preveda l'obbligo generale del datore di lavoro di adottare accomodamenti ragionevoli, purché tali accomodamenti non impongano un onere sproporzionato o eccessivo, e che qualifichi il rifiuto dell'accomodamento ragionevole quale forma di discriminazione fondata sulla disabilità.

#### 1.1.8 FAMIGLIA E VITA PRIVATA

La Legge n. 104/1992 dedica alla famiglia molteplici disposizioni volte all'integrazione dei disabili nella vita familiare e al sostegno della famiglia delle persone con disabilità (artt. 1, 5, 7, 8, 12, 15, 31, 33, 36, 39). Nella Legge-quadro sono altresì contenute diverse norme sui minori disabili, alcune espressamente indirizzate ai soggetti minori (artt. 5, comma 1, lett. f; 12, 33, 35), altre dedicate all'integrazione dei disabili nella famiglia o nella scuola (artt. 1, 8, 13-16) o all'inclusione sociale e partecipazione alle attività sportive e ricreative (artt. 8, 9, 10, 23) che, essendo rivolte a tutte le persone con disabilità, comprendono anche i minori.

La Legge n. 104/1992 riconosce, già nelle finalità, il ruolo importante svolto dalla famiglia nella vita delle persone con disabilità e il diritto dei disabili di vivere in famiglia. L'art. 1, comma 1, lett. a, della Legge-quadro prevede infatti che alle persone con disabilità debbano essere garantiti il rispetto della dignità umana e i diritti di libertà e di autonomia attraverso la promozione della piena "integrazione nella famiglia". All'art. 5, comma 1, lett. d-e, è poi stabilito di garantire alla famiglia del disabile un'informazione di carattere sanitario e sociale per facilitare la comprensione dell'evento che ha causato la disabilità,

anche in funzione dell'integrazione sociale della persona disabile, e di collaborare con la famiglia nella scelta e nell'attuazione degli interventi socio-sanitari. Alla persona con disabilità e alla famiglia devono inoltre essere assicurati adeguato sostegno psicologico e psicopedagogico, servizi di aiuto personale o familiare, strumenti e sussidi tecnici, prevedendo, nei casi strettamente necessari e per il periodo indispensabile, interventi economici integrativi (art. 5, comma 1, lett. h).

L'art. 8, comma 1, lett. a, b, h, i, individua una serie di misure e servizi finalizzati all'inserimento e all'integrazione sociale del disabile, nel cui ambito si collocano quelli destinati a consentire alla persona di vivere nel proprio contesto familiare o, laddove ciò non sia possibile, trovare sistemazioni alternative che evitino l'istituzionalizzazione, quali affidamenti e inserimenti presso persone e nuclei familiari, comunità alloggio, case-famiglia e servizi residenziali inseriti nei centri abitati.

La Legge n. 104/1992, come modificata dalla Legge n. 162/1998, prevede inoltre misure volte a tutelare le persone con disabilità gravi, quando viene meno il sostegno della famiglia d'origine. In tali casi, l'art. 10, commi 1 e 1bis, della Legge-quadro stabilisce che, i comuni, anche consorziati tra loro o con le province, le loro unioni, le comunità montane e le unità sanitarie, possano realizzare comunità alloggio e centri socio-riabilitativi, assicurando comunque al disabile l'integrazione sociale e scolastica. Inoltre, in base all'art. 39, comma 2, lett. 1bis, le Regioni possono programmare interventi di sostegno alla persona con gravi disabilità e alla sua famiglia, mediante forme di assistenza domiciliare e di aiuto personale, servizi di accoglienza per periodi brevi e di emergenza. Tra le misure di sostegno alla famiglia rientra anche l'art. 33 della Legge n. 104/1992 che disciplina i permessi concessi ai lavoratori che assistono familiari con grave disabilità (l'art. 33 è stato da ultimo modificato dall'art. 24 della Legge, Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro, approvata in via definitiva dalla Camera il 19 ottobre 2010 e, nel momento in cui si scrive, non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale).

Le norme della Legge n. 104/1992 sull'integrazione del disabile nella vita familiare e sul sostegno alla famiglia risultano conformi ai principi ispiratori della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2007 volti all'inclusione del disabile nella vita sociale e familiare e trovano una parziale corrispondenza nell'art. 23 della Convenzione sul "rispetto del domicilio e della famiglia". Tale disposizione ha un ambito di applicazione molto ampio, estendendo la tutela anche alle relazioni personali del disabile al di fuori del contesto familiare, ai diritti connessi alla sfera sessuale e riproduttiva, e a quelli connessi ai rapporti parentali, che non risultano disciplinati nella Legge-quadro.

L'art. 23 della Convenzione, collegandosi ai principi di eguaglianza e non discriminazione contenuti nell'art. 5, stabilisce l'obbligo degli Stati parti di eliminare le discriminazioni nei confronti dei disabili in tutto ciò che attiene al matrimonio, alla famiglia, alla paternità e alle relazioni personali. Per quanto concerne il matrimonio e la paternità, l'art. 23 tutela: a) il diritto di ogni persona con disabilità, che ha raggiunto l'età per contrarre il matrimonio, di sposarsi e fondare una famiglia sulla base del pieno e libero consenso dei contraenti; b) il diritto di decidere in modo libero e responsabile il numero dei figli e l'intervallo tra le nascite, al fine di vietare le pratiche di sterilizzazione dei disabili e di avere accesso, in modo appropriato secondo l'età, alle informazioni in materia di procreazione e pianificazione familiare; c) il diritto di conservare la propria fertilità per fini procreativi.

I parr. 3, 4 e 5 dell'art. 23 sono dedicati ai minori con disabilità, ai quali sono riconosciuti

i seguenti diritti: di vivere nella famiglia d'origine; di non essere separato dai genitori contro la propria volontà, tranne nei casi in cui le autorità competenti decidano tale separazione nel "superiore interesse del minore" (principio affermato nell'art. 3, par. 1, della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989 quale criterio per assumere decisioni che coinvolgono i minori), la separazione non deve comunque mai avvenire in ragione della disabilità del minore o di uno o entrambi i genitori; b) di ottenere sistemazioni alternative nel caso in cui i familiari più stretti non possano prendersene cura al fine di evitare l'istituzionalizzazione. Inoltre, per prevenire l'occultamento, l'abbandono, la mancanza di cure e la segregazione dei minori disabili, l'art. 23, par. 3, della Convenzione richiede agli Stati parti di fornire informazioni, servizi e sostegni tempestivi e completi ai minori con disabilità e alle loro famiglie. Tali diritti integrano quelli stabiliti nell'art. 7 della Convenzione, in base al quale gli Stati parti sono tenuti ad adottare ogni misura necessaria a garantire ai minori disabili il godimento di tutti i diritti umani, su base di uguaglianza con gli altri minori, e il diritto di esprimere liberamente le proprie opinioni su tutte le questioni che li riguardano.

Il diritto di permanere nella famiglia d'origine e di impedire forme di istituzionalizzazione dei disabili trovano riscontro anche nella Legge n. 104/1992 che, agli artt. 8, 10 e 39, individua a tal fine una serie di servizi di sostegno al nucleo familiare o forme alternative di sistemazione in strutture residenziali, nel caso in cui il disabile non possa vivere in famiglia.

Per tutelare i rapporti parentali, l'art. 23, par. 2, della Convenzione richiede alle Parti di: a) garantire alle persone con disabilità i diritti e le responsabilità che derivano da alcuni istituti quali la tutela, la curatela, la custodia e l'adozione di minori, a condizione che tali istituti siano già previsti nelle legislazioni nazionali e, in ogni caso, occorre dare preminenza "all'interesse superiore del minore"; b) fornire un aiuto appropriato ai disabili nell'esercizio delle responsabilità genitoriali. Tali diritti non trovano riscontro nella Legge n. 104/1992.

La Convenzione tutela inoltre la vita privata del disabile in tutti gli ambiti in cui si esplica la sua personalità, indipendentemente dal luogo in cui risiede o è temporaneamente ospitato. Al riguardo va ricordato che, in origine, l'art. 23 non figurava quale disposizione autonoma, ma era unita all'attuale art. 22 della Convenzione sul rispetto della vita privata. Durante i negoziati è stato deciso di introdurre nella Convenzione due norme distinte, in conformità ad altri trattati internazionali sui diritti umani, quali il Patto dell'ONU sui diritti civili e politici del 1966 che dedica l'art. 17 al rispetto della vita privata e l'art. 23 alla famiglia. Si tratta comunque di due disposizioni strettamente correlate. L'art. 22 contiene un'elencazione unitaria degli ambiti in cui il disabile ha diritto a non essere soggetto ad interferenze arbitrarie o illegali, quali: la vita privata; la famiglia; la casa, che indica l'ambiente fisico dove la persona vive abitualmente e sviluppa le proprie relazioni private e familiari; la corrispondenza e "altri tipi di comunicazione", quest'ultima espressione è stata aggiunta durante i negoziati per estendere la tutela a tutti i mezzi di comunicazione, compresi quelli elettronici; l'onore e la reputazione. Inoltre, l'art. 22, par. 2, obbliga gli Stati parti a tutelare il carattere confidenziale delle informazioni personali, di quelle relative alla salute e alla riabilitazione delle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri individui. L'art. 22 della Convenzione protegge dunque anche il diritto alla riservatezza, inteso come diritto a non vedere divulgati dati e notizie che attengono alla propria sfera privata. Il rispetto della vita privata e il diritto alla riservatezza rientrano nel quadro dei diritti umani fondamentali che sono tutelati da norme di rango costituzionale, sulla base del combinato disposto degli artt. 2, 13, 14, 15 e 21 Cost.



### 1.1.9 PARTECIPAZIONE ALLA VITA SOCIALE

La Legge n. 104/1992 contiene disposizioni rilevanti per la partecipazione delle persone con disabilità alla vita sociale, intesa sia sotto il profilo culturale e ricreativo che sotto il profilo più prettamente politico.

In particolare, l'art. 23 dedicato alle attività sportive, turistiche e ricreative prevede la realizzazione dell'accessibilità delle strutture sportive e degli impianti autostradali e di balneazione e tutela le persone con disabilità dalla discriminazione nell'accesso ai servizi aperti al pubblico, punendo tale fattispecie con una sanzione amministrativa e con la chiusura temporanea dell'esercizio.

Allo stesso modo, le previsioni dell'art. 30 della Convenzione ONU sulla partecipazione alle attività culturali, ricreative e sportive si sostanziano negli obblighi di accessibilità e di non discriminazione. In particolare, il diritto di partecipare su basi di eguaglianza alla vita culturale è riconosciuto alle persone con disabilità sia come soggetti fruitori, imponendo alle Parti contraenti di assicurare l'accessibilità dei beni e dei luoghi delle attività culturali (art. 30, par. 1) e di garantire che le norme sulla tutela dei diritti della proprietà intellettuale non costituiscano una barriera discriminatoria per l'accesso del disabile ai materiali culturali (art. 30, par. 3), che come produttori di cultura, prevedendo che gli Stati parti adottino misure idonee a sviluppare e realizzare il potenziale creativo, artistico e intellettuale dei disabili (art. 30, par. 2). Quanto allo sport e al tempo libero, l'art. 30 della Convenzione è diretto ad assicurare l'integrazione dei disabili nello sport e nelle attività ricreative. A tal fine la norma impone alla Parti contraenti di incoraggiare e promuovere l'esercizio da parte dei disabili delle attività sportive a qualsiasi livello (agonistico e di base) e di assicurare che i disabili possano organizzare, sviluppare e partecipare alle attività sportive e ricreative specifiche, attraverso adeguati mezzi di istruzione, formazione e risorse (art. 30, par. 5, lett. a-b). Per facilitare la partecipazione dei disabili al tempo libero, alla ricreazione ed allo sport, gli Stati parti hanno altresì l'obbligo di rimuovere qualsiasi ostacolo in ordine all'accesso ai luoghi sportivi, ricreativi e turistici (art. 30, par. 5, lett. c).

Occorre segnalare che il legislatore italiano è intervenuto più volte per disciplinare aspetti specifici della partecipazione delle persone con disabilità alla vita culturale, ricreativa ed allo sport.

Con Decreto ministeriale del 26 febbraio 2007 è stata istituita presso il Ministero per i beni e le attività culturali la Commissione per l'analisi delle problematiche relative alla disabilità nel settore dei beni e delle attività culturali, che ha predisposto le Linee guida per il superamento delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale, approvate con Decreto ministeriale 28 marzo 2008, che riflettono l'obbligo contenuto nell'art. 30 par. 1, lett. c, della Convenzione.

Al fine di facilitare l'accesso da parte delle persone con disabilità ai prodotti culturali e ricreativi, l'art. 71bis della Legge 22 aprile 1941, n. 633, Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio (completato dal Decreto del Ministero per i beni e le attività culturali 14 novembre 2007, n. 239), derogando alla tutela delle opere dell'ingegno di carattere creativo da essa istituita, consente ai portatori di particolari disabilità la riproduzione di opere e materiali protetti o l'utilizzazione della comunicazione al pubblico degli stessi, purché tali iniziative siano direttamente collegate alla disabilità e non abbiano carattere commerciale, come previsto dall'art. 30, par. 3 della Convenzione. Per quanto concerne il comparto editoriale, il Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 18 dicembre 2007, Modalità di accesso ai finanziamenti in favore dell'editoria per ipovedenti e non vedenti, prevede la concessione di finanziamenti alle case editrici per progetti finalizzati alla trasformazione di prodotti esistenti in formati idonei alla fruizione