

## RIASSUNTO DEL LIBRO “I DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITÀ – PROFILI COSTITUZIONALI” di Giuseppe Arconzo pubblicato nel 2020

-> excursus storico:

A) bibbia disabili non possono entrare nei luoghi sacri, disabile peccatore. Gesù: nessuno ha peccato, ma mostra delle opere di Dio.

B) In Grecia Rupe Tarpea ma allo stesso tempo “Orazione dell'invalido” in cui invalido difendere il suo assegno di invalidità. Filottete.

C) Età romana: uccisione.

D) medioevo: messaggio cristiano, ospizi e luoghi in cui venivano reclusi e un minimo di assistenza

E) stato liberale: primi accorgimenti, infortuni sul lavoro, poi prima guerra mondiale, associazioni dei mutilati di guerra private, poi opera nazionale che si occupava di assistenza invalidità di guerra. Pensione di invalidità più impegno per reinserire gli invalidi nel mondo del lavoro. Obbligo per lavoro pubblico e privato di assumere ogni tot lavoratori un invalido. Pensione di accompagnamento.

F) fascismo: aumentati aiuti per invalidi di guerra, aiuti per invalidi del lavoro. Istituto per i grandi invalidi. Formazione dei disabili: istituti separati, accorgimenti educativi (soprattutto per disabilità sensoriale). Apertura verso i disabili ma allo stesso tempo segregazione (denuncia al prefetto di disabili mentali ritenuti pericolosi). Mendicante disabile spedito in un istituto di beneficenza.

G) Nazismo: aktion t4. Sterilizzati disabili e poi mandati nelle camere a gas (vite inutili, peso per la nazione).

H) Seconda metà del novecento: solo in costituzione italiana c'è riferimento ai diritti dei disabili. Poi compare in altri testi costituzionali. Proteste associazioni di disabili e nuovi studi. Alcuni documenti internazionali. Poi nel 2006 dichiarazione ONU fatta con partecipazioni di organizzazioni internazionali di disabili secondo il principio per il quale nelle materie che li riguardano i disabili devono essere coinvolti.

Due prospettive:

1) disabilità ti provoca un'incapacità

2) è l'ambiente che crea la disabilità ponendo delle barriere (modello biopsicosociale adottato dalla convenzione ONU).

Classificazione disabilità: all'inizio ICD (international classification of diseases): soltanto sequenza eziologia patologia manifestazione clinica. Poi affiancato ICIDH 80 (tre concetti di menomazione disabilità ed handicap). Ora ICF che si propone di descrivere il funzionamento dell'individuo nell'ambiente in cui lo stesso vive. Da problema individuale quindi a problema sociale. Barriere fisiche ambientali ma anche culturali (art.8). Art. 4 e 5 convenzione ONU: obbligo per stati di eliminare

discriminazioni (non godimento diritti umani) fondate su disabilità. Convenzioni: stati devono collaborare per evitare discriminazioni ed affermare diritti disabili. Minimo richiesto: introduzione di accomodamenti e soluzioni ragionevoli

## LA CONVENZIONE ONU

Italia la ratifica con l.3 marzo 2009 n.18. Preambolo. Art. 1-5: scopo, definizioni, principi generali obblighi a carico degli stati e uguaglianza. 6-7: discriminazioni multiple verso donne e bambini disabili. 8-9: sensibilizzazione e accessibilità. 10-11: diritto alla vita, situazioni di rischio ed emergenze umanitarie. 12-23: diritti civili e politici di persone con disabilità (tra cui diritto a vita indipendente e mobilità personale). 24-28: diritti sociali (tra cui diritto alla riabilitazione). 29-30: vita politica e culturale. 31-40: misure per garantire applicazione convenzione e monitoraggio--> esaminare rapporti di ogni stato su misure prese per attuazione convenzione. Protocollo opzionale: estesa competenza comitato ad esaminare istanze di persone o associazioni disabili che lamentino di essere vittime di violazioni della convenzione. Comitato può analizzare ricorsi solo se esauriti rimedi interni ordinamento nazionale e se non sono stati proposti ricorsi ad altri organi internazionali. Comitato può fornire suggerimenti o raccomandazioni allo stato oggetto dell'indagine . Convenzione ONU citata come parametro interposto di costituzionalità per art. 117 Co.1 cost.

Sentenza corte costituzionale n.2/2016: convenzione ONU pone degli obblighi di risultato da raggiungere in prospettiva, ci vuole intervento interposizione del legislatore per attuarli. Una sentenza in cui viene usata convenzione, altre in cui viene usata come appoggio. Dichiarazioni di convergenza tra sistema nazionale e internazionale.

## DIRITTO UE

Sentenza 236/2012: in ambiti competenza UE convenzione vincola Italia con caratteristiche proprie ordinamento Ue.

UE ha aderito a convenzione ONU con decisione del consiglio n.2010/48 CE del 26/11/2009

Comunicazione del 1996: promuovere cooperazione.

Trattato di Amsterdam 1999 --> art.19 TFUE: attribuisce ad UE competenza per combattere discriminazioni fondate sull'handicap. Dichiarazione n.22 trattato di Amsterdam: adottare standards maggiormente inclusivi

Maggio 2000: comunicazione commissione "verso un'europa senza ostacoli per i disabili (consultare persone con disabilità).

Direttiva n.2000/78/CE: primo atto normativo di attuazione di art.19 tfue: vieta in

ambito lavorativo discriminazioni per handicap. Considerando n.16: misure che tengano conto di disabili sono importanti. N.17: non obbligo di assumere o formare individuo non competente o disponibile a effettuare funzioni essenziali lavoro, ma obbligo di prevedere soluzioni appropriate per persone con disabilità. N.18 in alcuni ambiti no questo obbligo. N.20 in altri casi sistemare luoghi di lavoro in funzione dell'handicap. N.21 tenere conto di onere finanziario. N.23 in casi eccezionali ok discriminazione, quando handicap contro requisito essenziale per svolgere lavoro, sempre che legittimo e requisito proporzionato.

**DISCRIMINAZIONE DIRETTA:** una persona è trattata meno favorevolmente di un'altra proprio per fattore di discriminazione.

**DISCRIMINAZIONE INDIRETTA:** disposizione prassi apparentemente neutri mettono in realtà le persone con handicap in una situazione di svantaggio rispetto agli altri (mancata rimozione di barriere architettoniche)

**SOLUZIONI RAGIONEVOLI** datore di lavoro prende provvedimenti necessari per disabili a meno che onere finanziario sproporzionato (salvo aiuti statali)

**CARTA DI NIZZA 2000 art.21:** divieto di discriminazione fondato sull'handicap

**Art.26:** UE riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità.

**DAL 2000** tre pilastri: norme e iniziative per combattere discriminazioni e garantire diritti, eliminazione ostacoli, considerazione disabilità in tutte politiche comunitarie.

2003 anno europeo dei disabili; piano d'azione europeo diviso in bienni fino al 2010.

Primo biennio lavoro e occupabilità. Secondo biennio: inclusione disabili. Terza:

accessibilità. Regolamento 5 luglio 2006 n.1107: diritti disabili in aereo: primo atto di parità per disabili fuori dal contesto lavorativo

Sostegno Ue ad adozione convenzione ONU. 2010 ue approva convenzione.

**Art.10** trattato di Lisbona: valore giuridico a convenzione ONU più art.10 che si affianca al 19 già visto: no discriminazioni per disabilità.

**Strategia europea sulla disabilità 2010-2020.** Trattato di Marrakech (in vigore nel 2016 (poi ratificato in UE). Libri per persone con difficoltà visive sono esonerati dal diritto d'autore. In Italia entra con art.15 l. 3 maggio 2019 n.37.

**Direttiva 2016/2102:** accessibilità di siti web ed applicazioni mobili enti pubblici.

**Atto europeo sull'accessibilità:** stabiliti requisiti per rendere più accessibili alcuni prodotti e servizi.

**DEFINIZIONI DI HANDICAP CORTE DI GIUSTIZIA UE:** all'inizio menomazione che ostacola vita professionale ≠ malattia (quindi licenziamento per malattia ok).

Menomazione deve essere di lunga durata.

Poi: tutele anche per genitore discriminato per figlio disabile.

Poi: malattia può essere fonte di handicap. Handicap menomazione che in interazione con barriere può ostacolare partecipazione in vita professionale. Menomazione duratura. Non importa causa menomazione (può essere malattia) ma discriminazione che ne consegue.

Caso della gestazione per altri: madre surrogato chiedeva maternità allegando handicap riproduttivo. Giudici: no perché può lavorare, no ostacoli. Ergo: non è menomazione in sé a costituire disabilità, ma il fatto che essa, interagendo con barriera sociale, impedisca partecipazione in società su base di uguaglianza  
SULLA QUESTIONE DELLA DURATA persona licenziata per braccio ingessato. Corte di giustizia europea: vedere che prospettiva avesse guarigione al momento del licenziamento. Carattere duraturo di incapacità deve essere valutato su elementi obiettivi (certificato). Poi però per decisione rimanda a giudici nazionali.

Anche obesità può costituire handicap qualora per ostacoli comporti limitazione di partecipazioni a lavoro. Rimanda ancora a giudici nazionali.

Caso di lavoratore obeso licenziato per assenze; contro diritto UE ma riconosciuta da direttiva finalità legittima di lottare contro l'assenteismo: deve valutare il giudice nazionale.

Sintetizzando la giurisprudenza europea, se ne deduce dunque la tendenza a estendere il novero dei fattori che possono determinare l'insorgenza di un handicap che, a sua volta può essere causa di discriminazione. La Corte di giustizia ha via via precisato che l'handicap non è determinato soltanto da condizioni congenite o da incidenti. Esso può derivare anche dagli esiti di una malattia, dalla condizione di obesità o dalla necessità di assistere un familiare con handicap. Quello che appare determinante è che tali fattori provochino limitazioni di lunga durata e che, nell'interazione con barriere di diversa natura, essi ostacolino la vita lavorativa dei soggetti interessati e li pongano in condizioni diseguali rispetto a quanti non vivono le condizioni sopra identificate. Si tratta di circostanze la cui sussistenza sarà compito del giudice nazionale accertare.

«Risoluzione del Parlamento europeo sulla strategia europea sulla disabilità post-2020»: disabili pieni diritti come altri ma si riconosce che situazione è critica.

Attenzione a diritti di donne e minori disabili.

Le donne e le ragazze con disabilità debbano avere pienamente accesso a cure mediche rispondenti alle loro particolari esigenze, tra cui le visite ginecologiche, le visite mediche, la pianificazione familiare e un sostegno adeguato durante la gravidanza. Nello stesso senso, al punto n. 39, il Parlamento invita la Commissione a garantire che i fondi dell'Unione non contribuiscano alla ricerca non etica, alla sterilizzazione involontaria o alla violazione dei diritti riproduttivi delle persone con disabilità.

Durante il periodo di lockdown determinato dall'emergenza sanitaria Covid-19, le persone con disabilità hanno subito enormi difficoltà e gravissime violazioni dei loro diritti: in modo generalizzato, in tutti gli Stati dell'Unione, si è assistito all'interruzione dell'assistenza personale e dei servizi di cura e di sostegno, a una conclamata disparità nell'accesso alle informazioni sanitarie e all'assistenza sanitaria, comprese le cure urgenti, e/o alla totale esclusione dalle stesse (studiare fenomeno ed evitare che riaccada). Mettere soldi, coinvolgere disabili, diritto a vita indipendente, inclusione in comunità, uguaglianza, non discriminazione, autonomia, libertà, capacità giuridica, libera circolazione.

#### ITALIA

come ha chiarito la Corte costituzionale nella sentenza n. 236 del 2012, la Convenzione Onu non rileva solo quale norma interposta alla stregua di qualsiasi altro atto di diritto internazionale. Infatti, come si è visto, la Convenzione Onu è stata oggetto di ratifica anche da parte dell'Unione Europea. Questo comporta, sulla base di quanto affermato dalla stessa Corte costituzionale, che, quando si verte al di fuori delle competenze dell'Unione Europea, le norme convenzionali operano alla stregua degli altri obblighi internazionali secondo quanto previsto dall'art. 117, primo comma., Cost, e dal meccanismo del parametro interposto elaborato dalla giurisprudenza costituzionale sin dalle sentenze nn. 348 e 349 del 2007. Viceversa, quando tema della disabilità tange materie di competenze dell'Unione Europea (si pensi, ad esempio, alle questioni in ambito lavorativo), il rilievo della Convenzione europea potrebbe essere ancora più significativo, poiché l'attuazione dei diritti in gioco dovrebbe seguire lo schema che la giurisprudenza costituzionale ha configurato rispetto alle norme europee.

Analogia tra definizioni UE e ONU e art. 3 comma 2 cost. (rimuovere ostacoli)

#### BILANCIAMENTO

"tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri» (corte cost. n.264 2012). Rischio di valori tiranni. È quindi possibile che alcuni diritti costituzionali possano essere subordinati ad altri. Esempio: barriere architettoniche: ok limite quando comporterebbe problemi per edificio storico per bilanciamento con art.9 (tutela patrimonio culturale)

Sent. N.190 2006:

corte ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 8 bis del decreto legge n.136 del 2004 che consentiva che le riserve di posti nei concorsi pubblici per le persone con disabilità (previste in via generale dall'art. 3 del legge n. 68 del 1999) si applicassero anche per le procedure concorsuali relative al conferimento degli incarichi di presidenza di durata annuale, negli istituti e nelle scuole di istruzione secondaria, nei

licei artistici e negli istituti d'arte. Il giudice a quo lamentava che - poiché i vincitori della procedura concorsuale avrebbero ottenuto una vera e propria progressione di carriera - la riserva di posti per il conferimento degli incarichi di dirigenza scolastica per i lavoratori disabili finisse per costituire una ingiustificata compressione dei diritti degli aspiranti dirigenti non disabili e violasse direttamente gli articoli 38 e 97 della Costituzione. Alla fine si è ritenuto illegittimo favoritismo per disabili in progressione di carriera.

Principi di proporzionalità e necessità durante il bilanciamento. **NECESSITÀ**: sacrificio ammesso se non esiste una soluzione in grado di garantire il diritto in questione senza incidere su un altro. **PROPORZIONALITÀ** nonostante compressione, diritto costituzionale mantenuto nei suoi contenuti essenziali.

Conseguenze bilanciamento simili ad accomodamenti ragionevoli ( Art.2 convenzione ONU: «le modifiche e gli adattamenti necessari e appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per assicurare alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali»)

Art.2 e 5 convenzione ONU: rifiuto di fornire accomodamenti ragionevoli e forma di discriminazione

SENTENZA N.251/2008 tetraplegico costretto a vedere film in prima fila in posizione scomoda chiede nuove postazioni, tribunale rimanda a corte costituzionale perché c'è situazione di svantaggio per disabili ma non obbligo di assicurare a disabili, sempre, gli stessi diritti e le stesse modalità di partecipazione a manifestazioni, eventi e spettacoli riconosciuti ad altri.

Corte cost. il sistema di tutela delle persone disabili debba essere in concreto compatibile con altri interessi che non possono essere pretermessi e che devono essere, invece, bilanciati con quello, certamente superiore, alla tutela ottimale delle medesime persone».

#### LA NECESSITÀ DI INDIVIDUALIZZARE GLI INTERVENTI

Le disabilità non sono tutte uguali, come affermato dalla corte cost. nelle sue sentenze. Per questo è importante la discrezionalità dell'amministrazione.

legge n. 104 del 1992 prevede che nella scuola dell'obbligo siano predisposti "piani educativi individualizzati di cui tenere conto sia nella fase di erogazione della didattica che nella fase di valutazione, con l'obiettivo di valutare il progresso dell'allievo in rapporto alle sue potenzialità e ai livelli di apprendimento iniziali."

Art.14 l.n.328 del 2000 «per realizzare la piena integrazione delle persone disabili di cui all'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, 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»

Anche in convenzione ONU è presente approccio individualizzato.

art. 26 al fine di garantire alle persone con disabilità di ottenere, tra le altre cose, la massima autonomia, il paragrafo 1, lettera a) del citato art. 26 prevede che tutti i servizi e i programmi messi in campo dagli Stati membri, nelle aree della sanità, dell'occupazione, dell'istruzione e dei servizi sociali stano basati su una valutazione multidisciplinare dei bisogni e dei punti di forza dell'individuo»: il che richiede proprio una progettazione individuale, che, per l'appunto, si basi sulle peculiari caratteristiche di ciascuna persona.

Intraprendere o promuovere la ricerca e lo sviluppo di beni, servizi, apparecchiature e attrezzature progettati universalmente, in grado di venire incontro alle esigenze specifiche delle persone con disabilità»

Stati membri forniscano ragionevoli accomodamenti per andare incontro alle esigenze «individuali dei singoli studenti e, dall'altra parte, che le misure di supporto, ancora una volta, individualizzato», debbano essere fornite in ambienti che ottimizzino il programma scolastico, con l'obiettivo della piena inclusione.

#### DISCRIMINAZIONI MULTIPLE

Si parla di discriminazione multipla quando la discriminazione che trae origine da un determinato fattore discriminatorio (genere, razza, credo religioso, disabilità, orientamento sessuale) si incrocia e si somma con un altro fattore tipicamente discriminatorio.

La discriminazione multipla ordinaria si verifica quando due fattori discriminatori rimangono distinti e vengono in rilievo in momenti diversi e separatamente. Il soggetto discriminato rimane quindi, a seconda del contesto, discriminato per ragioni diverse. La discriminazione multipla additiva si ha invece quando due o più fattori di discriminazione rimangono distinti, ma l'uno contribuisce ad aggravare l'altro nella stessa occasione. Infine, la discriminazione multipla intersezionale si realizza quando più fattori discriminatori interagiscono tra loro in contemporanea e la discriminazione avviene proprio in ragione della fusione tra i due o più elementi di discriminazione, in modo tale che non sia possibile più distinguerli e separarli.

Convenzione Onu fa riferimento alle discriminazioni multiple che possono subire donne e minori disabili. Risoluzione del 2018 del Parlamento europeo sulle donne disabili. Dati europei su occupazione e violenza subite dalle donne. Dati nazionali.

#### TUTELA GIUDIZIARIA PER PERSONE CON DISABILITÀ VITTIME DI DISCRIMINAZIONE

Il dlgs. n. 216 del 2003, recependo la direttiva 2000/78/CE, disciplina i termini della protezione giudiziaria relativa alle discriminazioni verticatesi nell'ambito lavorativo e determinate da tutti i fattori discriminatori tipici, tra cui anche l'handicap. La legge n. 67 del 2006, invece, ha una portata più generale e riguarda tutte le discriminazioni per

handicap che si verificano al di fuori del contesto lavorativo.

Entrambe le leggi oggi rinviano all'art. 28 del d.lgs. n. 150 del 2011 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69).

Tale forma di tutela giudiziaria deve attuarsi quando si verificano discriminazioni dirette o indirette ex direttiva 2000/78/CE. Legislatore punisce discriminazioni indipendentemente da presenza di anima nocendi. Anche molestie devono essere considerate come discriminazioni.

Rito snello e veloce, la competenza è sempre del tribunale del luogo in cui il ricorrente ha il domicilio e si prevede che, almeno nel giudizio di primo grado, le parti possono stare in giudizio personalmente e senza il supporto tecnico di un legale.

Quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, dai quali si può presumere l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al convenuto l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione. I dati di carattere statistico possono essere relativi anche alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata. Secondo il comma 5 dell'art. 28 in esame, il soggetto che si ritiene discriminato può chiedere al giudice il risarcimento del danno, anche non patrimoniale, la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto, se ancora sussistente, e la rimozione dei fatti e delle circostanze che realizzano l'effetto discriminatorio. L'ordine di cessazione del comportamento discriminatorio può essere rivolto anche agli organi della pubblica amministrazione. Inoltre, al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, il giudice può ordinare di adottare, entro un termine che verrà fissato nell'ordinanza che decide la vicenda, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate (tutela di tipo risarcitorio, comprendente anche danno non patrimoniale, di tipo inibitorio e di tipo ripristinatorio)

«Quando accoglie la domanda proposta, il giudice può ordinare la pubblicazione del provvedimento, per una sola volta e a spese del convenuto, su un quotidiano di tiratura nazionale»

In molti casi, giudizi antidiscriminatori pur intentati dalle persone con disabilità, finiscono per concludersi con accordi transattivi che riconoscano le ragioni del soggetto discriminato. Soluzione questa che avrebbe in effetti l'indubbio vantaggio di evitare al soggetto che attua la discriminazione proprio la pubblicazione del provvedimento di condanna.

Ruolo che i soggetti collettivi possono esercitare.

L'art. 4 della legge n. 67 del 2006 prevede infatti, in capo a determinati enti e

associazioni, la legittimazione ad agire in nome e per conto del soggetto passivo della discriminazione. Inoltre, tali enti e associazioni possono intervenire nei giudizi per danno subito dalle persone con disabilità e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti lesivi degli interessi delle persone stesse. Infine, si prevede la legittimazione ad agire anche in relazione ai comportamenti di scriminatori che assumano carattere collettivo. Le associazioni in questione possono dunque agire sia al posto della persona, sia a sostegno dell'azione promossa direttamente dal ricorrente, sia autonomamente, qualora si verificano discriminazioni collettive.

Individuazione associazioni: ai fini della concessione della legittimazione all'azione giudiziaria, il decreto mini-steriale prevede, tra gli altri requisiti, la continuità operativa da almeno tre anni e la presenza di uno statuto «che preveda come scopo esclusivo o preminente la promozione della parità di trattamento e la tutela dei diritti delle persone con disabilità ovvero il contrasto ai fenomeni di discriminazione senza fini di lucro».

CASI GIURISPRUDENZIALI una volta approvato pei (piano educativo individuale), la scuola non può ridurlo discrezionalmente. Caso di scuola che non voleva far iscrivere bambino disabile perché già troppi. Caso di barriera architettonica per accedere a bancomat e casi ATAC.

## LINGUAGGIO

Da adozione convenzione ONU ha preso piede la formula "persone con disabilità". In cost. menomati e inabili. Legge su invalidi (categoria giuridica a cui sono attribuiti diritti) e handicap (anche qui a chi viene certificato handicap sono attribuiti dei diritti). Da anni 90 diversamente abili (non individua con precisione nessuna categoria). Persona con disabilità attenzione sulla persona, anche nella sua unicità, inoltre evidenza che disabilità è imputabile anche a barriere (anche questa definizione però non corrisponde a nessuna categoria).

## DISABILITÀ NELLA COSTITUZIONE

Dottrina ha evidenziato come la posizione delle persone con disabilità, analogamente a quanto avviene per tutti i soggetti riconosciuti socialmente deboli e meritevoli di particolari tutele, trovi una protezione costituzionale nell'intero programma di giustizia sociale delineato dalla nostra Costituzione; ciò assecondato da giurisprudenza costituzionale.

Art.2 cost.: principio solidarista e personalista. Fine sviluppo persona umana.

Garanzia diritti inviolabili a tutti, anche disabili. Persona disabile considerata nella sua indifferenziata umanità.

Art.3 pari dignità no distinzioni per condizioni personali e sociali (come disabilità)

il principio personalista impone di leggere l'art. 2 congiuntamente all'art. 3 Cost, primo

comma, che garantisce il principio di eguaglianza a prescindere dalle condizioni personali tra le quali si colloca indubbiamente la condizione di disabilità di cui i beneficiari di amministrazione di sostegno sono portatori, sia pure in forme e gradi diversi, e secondo comma, il quale affida alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli, qual è appunto la condizione di disabilità, che impediscono la libertà e l'eguaglianza nonché il pieno sviluppo della persona"

Legame tra articolo 2 e principio di uguaglianza sostanziale: irragionevole chiedere giuramento per ottenere cittadinanza a chi non riesce a farlo.

Dovere di solidarietà: sopperire alla condizione di bisogno di chi a causa dell'invalidità non è in grado di procurarsi i necessari mezzi di sostentamento; e consentire ai soggetti non autosufficienti condizioni esistenziali compatibili con la dignità della persona umana rientra tra i doveri inderogabili di solidarietà additati dall'art. 2 Cost. I problemi delle persone affette da invalidità sono considerati quali problemi non solo individuali, ma tali da dover essere assunti dall'intera collettività.

Sentenza n. 88 del 1998, in cui l'onere e il compito della collettività è stato individuato nell'obiettivo di consentire alle persone con disabilità un più agevole reperimento di una occupazione, pur nei limiti di percentuali prefissate in rapporto ai posti in organico per ciascuna qualifica, nel contemperamento delle esigenze della pubblica amministrazione per la migliore selezione dei propri impiegati con quelle di tutela delle categorie protette».

Accogliere nozione di disabilità in senso ampio.

Per questo si impongono obblighi ad altri: assumere, accessibilità.

Sentenza n. 167 del 1999: veniva allora sollevata questione di legittimità costituzionale sull'art. 1052, secondo comma, del Codice civile, nella parte in cui non consentiva di costituire la servitù di passaggio «in favore di edifici di civile abitazione, al fine di garantire un adeguato accesso alla via pubblica per mutilati e invalidi con difficoltà di deambulazione».

Corte dichiara questione fondata.

Al di là di quanto prevede espressamente l'art. 38 Cost., di cui subito comunque si dirà, i diritti delle persone con disabilità, secondo quanto visto nella giurisprudenza costituzionale, trovano il loro fondamento nei tre pilastri che caratterizzano la nostra Costituzione: la pari dignità, il principio di solidarietà e il principio di eguaglianza, nelle due accezioni formale e sostanziale.

Unica norma su disabili in cost.: art.38 cost.:

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale, gli inabili e i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi e istituti predisposti o integrati dallo Stato. Storia dell'adozione

dell'articolo: visto soprattutto in prospettiva lavorativa, visione pietistico caritativa, influsso delle associazioni di disabili.

legge 30 marzo 1971, n. 118 ("Conversione in legge del D.L 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati e invalidi civili") e nella legge 5 febbraio 1992, n. 104 ("Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate"). Ad essi deve poi aggiungersi la già più volte citata legge n. 18 del 2009 che ha ratificato la Convenzione Onu.

Fino al 1970 non molta attenzione a diritti disabili, qualcosa su istruzione, accesso al lavoro per invalidi e mutilati di guerra, pensione per ciechi e sordi.

legge 2 aprile 1968, n. 482 (Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private): numero destinatari più ampio rispetto a invalidi e mutilati di guerra.

L.n.118/1971: precisa individuazione categoria mutilato e invalidi civili e relative modalità di accertamento affidate ad apposite commissioni sanitarie.

L'accertamento dell'invalidità civile determina, in capo al soggetto che si trova anche in una situazione di bisogno economico, il diritto a percepire alcune misure assistenziali di integrazione del reddito, quali la pensione di inabilità riconosciuta, secondo l'art. 12, a quanti, in età da lavoro, sia stata accertata la totale inabilità lavorativa o l'assegno mensile (attribuito, secondo l'art. 13, invece a quanti hanno invalidità pari o superiore al 74 per cento).

Riguardava anche molti altri aspetti (educazione, salute etc.)

L.11 febbraio 1980 n.18 indennità accompagnamento a invalidi civili totalmente inabili.

L.4 agosto 1977 n.517 insegnanti specializzati in scuole elementari e medie

L.15 gennaio 1991 n.15: per diritto di voto a disabili.

Sentenza n.215 1987 corte cost.: superata in sede scientifica la concezione di una radicale irrecuperabilità delle persone con disabilità. Invito a legislatore su studio, lavoro, esenzioni fiscali per acquisto carrozzelle.

Approvazione l.n. 104 1992 introduzione nell'ordinamento della condizione giuridica di persona handicappata (comporta titolarità di diversi diritti in diversi ambiti della vita) e attribuisce competenze a regioni.

Norme per studio universitario, inserimento lavorativo, progetto individuale.

## ATTUALITÀ

Legge della regione Puglia che impediva cure a domicilio da parte di operatori sanitari aventi sede in territorio extraregionale. Corte cost.: viola art.3 perché discriminazione indiretta verso disabili.

L.n.6/2004 amministrazione di sostegno, tutela flessibile. L.112/2016 garantire vita libera e indipendente a disabili dopo morte familiari. Strumenti per verificare

attuazione convenzione ONU da l.n.18/2009 di ratifica della convenzione ONU stessa.  
2010: osservatorio nazionale su condizione disabili.

Crisi 2008, compressione diritti, corte cost. pone dei paletti: nucleo di diritti del  
disabile non comprimibile neanche per ragioni economiche. Maggior attenzione ai  
caregiver.

decisioni che hanno esteso la possibilità, per una cerchia via via più ampia di soggetti,  
di beneficiare dei permessi mensili retribuiti di cui all'art. 33 della legge n. 104 del  
1992, nonché dei congedi straordinari di cui all'art. 42, comma 5 del d.lgs. n. 151 del  
2001 per assistere le persone con handicap grave (provvidenza sociale in forma  
indiretta).

## REGIONI

possibilità per regioni di applicare diritti sociali. Art.3 cost affida a Repubblica in tutte  
le sue articolazioni il compito di attuare il principio di uguaglianza sostanziale. Riforma  
titolo V. Art.117 Co.1 lettera m) cost.attribuendo allo Stato la "sola" determinazione dei  
livelli essenziali delle prestazioni concernente i diritti civili e sociali che devono essere  
garantiti su tutto il territorio nazionale, affida alle Regioni il compito di assicurare i  
diritti oltre il livello essenziale e, in ogni caso, di provvedere all'erogazione delle relative  
prestazioni.

Se, per un verso, esigenze di uniformità nella garanzia dei diritti sul territorio nazionale  
sembrerebbero impedire alle Regioni, anche nel quadro conseguente alla cd.

«frantumazione costituzionale delle competenze, di individuare diritti che minino i  
punti di equilibrio e bilanciamento dettati dal legislatore statale, per altro verso, pur  
con il limite appena richiamato, non appare da escludere che all'interno delle Regioni  
possano emergere nuove forme di tutela delle posizioni soggettive riconosciute dalla  
Costituzione.

### Regionalismo differenziato

Come è noto, in virtù della clausola di asimmetria prevista dall'art. 116, terzo comma,  
Cost., le Regioni a statuto ordinario possono chiedere allo Stato maggiori spazi di  
autonomia in ambiti, come l'istruzione e la sanità, che toccano la sfera dei diritti  
sociali. La differenziazione incontra i limiti imposti dalla necessità di garantire l'unità  
nazionale «nella forma della domanda di uniformità nella erogazione dei servizi e,  
come recita l'art. 120, secondo comma, Cost., resta imprescindibile una tutela dei  
livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, che prescinde dai  
confini territoriali dei governi locali. Differenziazione in strumenti per applicare diritti  
sociali.

Già prima del 2001 regioni avevano funzioni in ambito di beneficenza pubblica e  
assistenza sanitaria.

L.104 1992, art.39 ha specificato funzioni regioni: servizi di aiuto personale. Sent.cort.

cost. n.406/1992 regioni ed enti locali hanno poteri in ambito disabili.

Riforma 2001, art.117 cost. attribuisce oggi alla competenza concorrente di Stato e Regioni la disciplina delle seguenti materie che certamente impattano sui diritti delle persone con disabilità: "tutela della salute", "tutela e sicurezza del lavoro", "istruzione", "previdenza complementare e integrativa", "promozione e organizzazione di attività culturale".

in via residuale alla competenza delle Regioni: le materie più rilevanti nell'ambito della disabilità paiono "l'istruzione e la formazione professionale", e soprattutto, con "l'assistenza e i servizi sociali"

Tema negli statuti e in interventi legislativi regioni.

Il nodo della "frantumazione costituzionale delle competenze coinvolte comporta grandi confusioni in merito alla titolarità di alcune scelte strategiche. Problema di individualità scelte regionali e necessaria omogeneità nazionale di alcuni ambiti: servizi sociali, livelli essenziali di assistenza concernenti assistenza sociale (LIVEAS). Soltanto parzialmente rimedia sul punto l'art. 22 della legge n. 328 del 2000, che fornisce un elenco di interventi per i bisogni sociali da garantire cui occorre provvedere attraverso la pianificazione regionale.

Piani di rientro per disavanzo nel settore sanitario. Laddove sia stato nominato un commissario ad acta

al quale sia stato conferito mandato di definire tanto il fabbisogno sanitario e i conseguenti necessari interventi, quanto l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza secondo criteri di efficienza e appropriatezza, ne deriverebbe per ciò stesso l'illegittimità di nuovi interventi legislativi regionali indirizzati alla tutela del diritto alla salute anche di disabili. La Regione, infatti, violerebbe così i principi del coordinamento della finanza pubblica, cui la Corte costituzionale riconduce le misure contenute nei piani di rientro.

Pagamento rette RSA, regioni chiedono che siano considerati anche i redditi dei familiari, corte cost. accetta; così giurisprudenza amministrativa ha cambiato parere. la Corte ha dichiarato incostituzionale l'art. 5 del d.l. n. 201 del 2011, nella parte in cui attribuiva a un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri il compito di realizzare la riforma dell'ISEE, devono partecipare anche regioni perché hanno competenza residuale in servizi sociali, assistenza e beneficenza pubblica e politiche sociali.

Funzioni amministrative già il d.P.R. n. 616 del 1977 - che, come noto, ha operato il primo importante trasferimento delle funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni - attribuiva agli enti regionali, tra le altre cose, il compito di attivarsi con riferimento all'assistenza sanitaria, alle attività legate alla riabilitazione degli stati di invalidità e di inabilità fisica, psichica e sensoriale, ivi compresa l'assistenza sanitaria e protesica agli invalidi civili, ai sordomuti e ai ciechi civili. Per quanto concerne l'assistenza

scolastica, alle Regioni era invece trasferito l'esercizio delle funzioni amministrative legate all'assistenza ai minorati psicofisici. Secondo poi l'art. 39 della legge n. 104 del 1992, le Regioni sono chiamate, tra le altre cose, a definire l'organizzazione dei servizi, i livelli qualitativi delle prestazioni, nonché i criteri per l'erogazione dell'assistenza economica integrativa di competenza dei Comuni; a definire le modalità di coordinamento e di integrazione dei servizi e delle prestazioni individuali con gli altri servizi sociali, sanitari, educativi; a definire le modalità di intervento nel campo delle attività assistenziali e quelle di accesso ai servizi.

Con due importanti integrazioni apportate dalla legge 21 maggio 1998, n. 162 (Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, concernenti misure di sostegno in favore di persone con handicap grave) alle Regioni è stato poi attribuito il compito di programmare interventi di sostegno alla persona e familiare a integrazione degli interventi realizzati dagli enti locali a favore delle persone con handicap di particolare gravità, nonché di disciplinare le modalità di realizzazione di programmi di aiuto alla persona allo scopo di garantire il diritto a una vita indipendente alle persone con disabilità permanente e grave limitazione dell'autonomia personale" (su tali aspetti cfr. cap. 5, § 5).

Nella successiva legge n. 328 del 2000, alle Regioni sono state attribuite funzioni di programmazione, coordinamento e indirizzo dei servizi sociali (art. 8) e devolute ai Comuni le funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale (cfr. art. 6) necessari al fine di prevenire, eliminare o ridurre, tra le altre cose, le condizioni di disabilità.

Art. 3, comma 3, della legge n. 112 del 2016 sul "dopo di noi", che, al fine di definire le modalità di attribuzione dei fondi stanziati dallo Stato, ha esplicitamente incaricato le Regioni di adottare gli indirizzi di programmazione, di definire i criteri e le modalità per l'erogazione dei finanziamenti stessi, e, soprattutto di svolgere attività di verifica rispetto a quanto realizzato con i finanziamenti stessi.

Critiche a politiche da parte di associazioni di disabili, disparità tra nord e sud, esperimenti regionali di attenzione al singolo individuo con budget di cura.

Diversi status riconducibili alla condizione di disabilità.

Invalidità civile: essa ai sensi dell'art. 2 della legge n. 118 del 1971 può venire certificata quando una persona sia affetta da minorazioni congenite o acquisite, anche a carattere progressivo, comprese le irregolarità psichiche «per oligofrenie di carattere organico o di smetabolico» e le «insufficienze mentali derivanti da difetti sensoriali e funzionali». L'invalidità deve inoltre comportare una riduzione permanente della capacità lavorativa non inferiore a un terzo o, per i minori di anni 18 o per le persone con più di 65 anni, la sussistenza di difficoltà persistenti «a svolgere i compiti e le funzioni proprie della loro età». L'invalidità viene espressa secondo le tabelle allegate

al decreto del Ministro della salute del 5 febbraio 1992 con un valore percentuale che segnala l'incidenza di ciascuna minorazione sulla capacità lavorativa. A seconda della percentuale di invalidità riconosciuta e sempre che la riduzione della capacità lavorativa sia superiore a un terzo, spettano determinate provvidenze economiche, prestazioni e ausili sanitari, prestazioni socio- assistenziali o benefici di natura tributaria.

Certificazione di handicap: presuppone invece che la minorazione provochi un quid pluris rispetto alla riduzione della capacità lavorativa o alla difficoltà a svolgere le funzioni tipiche dell'età. Secondo l'art. 3 della legge n. 104 del 1992, infatti, è «persona handicappata colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è anche causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione»

L' handicap, inoltre, secondo quanto prevede il comma 3 dell'art. 3 della legge n. 104 del 1992, può poi assumere connotazione di gravità qualora la minorazione, singola o plurima, abbia ridotto l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione. I requisiti sono sovrapponibili a quelli richiesti per la concessione dell'indennità di accompagnamento di cui alla legge n. 18 del 1980, che si riferisce a coloro che si trovano nell'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o, non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita, abbisognano di un'assistenza continua»

La giurisprudenza della Corte di cassazione, pur con riferimento all'indennità di accompagnamento, ha precisato che il carattere permanente e continuativo dell'assistenza può sussistere anche quando le necessità assistenziali sorgono, per la loro natura, in maniera saltuaria nel corso della giornata.

O viene riconosciuta invalidità o handicap, non tutte due insieme.

Fino ad anni 70 scuole speciali e classi differenziali (dentro scuole normali).

Giudizio cost. su l. che istituiva scuole speciali per ciechi: pretore dice che scuola non solo per istruzione ma anche per inserimento sociale, quindi non van bene scuole speciali. Corte cost.: van bene perche art.3 su uguaglianza impone trattamento diverso per condizioni diverse.

Art.28 l.n.118/1971: invalidi e minorati in classi normali salvo casi molto gravi.

Art.29: ai mutilati e invalidi civili non autosufficienti e che frequentino la scuola dell'obbligo o i corsi di addestramento professionale finanziati dallo Stato siano assicurati:

a) il trasporto gratuito dalla propria abitazione alla sede della scuola o del corso e viceversa;

b) l'accesso alla scuola mediante adatti accorgimenti per il superamento e la eliminazione delle barriere architettoniche che ne impediscono la frequenza;

c) l'assistenza durante gli orari scolastici degli alunni con invalidità più grave.

Art.30: ai mutilati e invalidi civili che appartengono a famiglie di disagiata condizione economica e che abbiano subito una diminuzione superiore ai due terzi della capacità lavorativa e ai figli dei beneficiari della pensione di inabilità, è concessa l'esenzione dalle tasse scolastiche e universitarie e da ogni altra imposta, analogamente agli esoneri previsti per gli orfani di guerra, ciechi civili, i mutilati e invalidi di guerra, di lavoro, di servizio e i loro figli.

1975 commissione di esperti Falcucci, relazione su handicappati a scuola: no scuole speciali, scuola utile per evitare emarginazione. Concetto diverso di valutazione non ancorato al voto, considerare più tipi di intelligenza e socializzazione. Introdurre in classi insegnanti specializzati. Prima attuazione relazione già con l.n.517/1977: ribadisce possibilità per disabili di frequentare scuole ordinarie, abolisce classi differenziali, disciplinata figura di insegnante specializzato in scuole elementari e medie (altra l. per scuole materne).

Sent.n.215/1987: la norma oggetto della questione di legittimità costituzionale era l'art. 28, comma 3, della legge n. 118 del 1971. Ragazza non riammessa dopo bocciatura a prima superiore perché inclassificabile. Preside si rivolge a provveditorato per studi, che chiede parere medico, che dice che la disabilità non è grave e la scuola farebbe bene alla ragazza. Preside non accetta comunque ragazza. Genitori adiscono TAR Lazio che dice che la decisione preside è legittima perché la norma facilita ma non assicura l'istruzione superiore. Tuttavia il TAR ha dei dubbi quindi rimanda a corte costituzionale.

Corte costituzionale: vero che legge dice che facilita ma scuola importante quindi illegittimo art.28 quando dice che facilita, deve dire che assicura.

Art.34 cost.: scuola aperta a tutti, riferimento a capaci e meritevoli non esclude disabili, cercare di rimuovere disuguaglianze.

Art.38: educazione e avviamento professionale per minorati (c'è scritto anche educazione).

Art.38: a educazione disabili provvedano organi e istituti predisposti e integrati dallo stato.

Integrazione negli istituti di istruzione superiore importante anche per art.32 cost.

Con l'approvazione della legge n. 104 del 1992 si sono ampliati e delineati con maggiore organicità gli interventi volti ad assicurare il diritto all'istruzione e allo studio

delle persone disabili, sulla scorta della premessa secondo cui «l'esercizio del diritto all'educazione e all'istruzione non può essere impedito da difficoltà di apprendimento né da altre difficoltà derivanti dalle disabilità connesse all'handicap»

L.104 1992 modificata e integrata da d.lgs. 13 aprile 2017, n. 66, ("Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli alunni con disabilità"), d.lgs. 13 aprile 2017, n. 62, ("Norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato") e d.lgs. 13 aprile 2017, n. 59, ("Riordino, adeguamento esemplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria").

#### PRINCIPALI STRUMENTI DI ATTUAZIONE DEL DIRITTO COSTITUZIONALE ALLO STUDIO PER ALUNNI CON DISABILITÀ

Vanno innanzitutto ricordati il diritto al trasporto gratuito - per le scuole di ogni ordine e grado e non più per la sola scuola dell'obbligo - e all'assistenza personale.

Il diritto all'educazione e all'istruzione della persona handicappata è garantito all'interno delle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, oltre che nelle istituzioni universitarie. Non sono più previste, dunque, le eccezioni che la legge n. 517 del 1977 ancora consentiva. Si badi: ciò non significa che le scuole speciali siano illegittime. Sono in effetti operative in tutta Italia un numero non irrilevante di tali scuole. Quello che la legge vuole qui garantire è però il diritto per tutti i bambini con disabilità (e per i loro genitori) di avere una scuola pubblica in grado di assicurare in ogni caso l'accesso al diritto allo studio.

Il terzo elemento da ricordare è la predisposizione di una serie di documenti che dovrebbero garantire un percorso di studi individualizzato. A seguito dell'accertamento della «condizione di handicap in età evolutiva ai fini dell'inclusione scolastica», viene innanzitutto redatto un profilo di funzionamento: deve descrivere le caratteristiche fisiche, psichiche, sociali e affettive dell'alunno, ponendo in rilievo sia le compromissioni funzionali e le difficoltà di apprendimento conseguenti alla situazione di handicap, sia le possibilità di recupero e le capacità possedute e il livello di autonomia. Inoltre, il profilo di funzionamento definisce anche le competenze professionali e la tipologia delle misure di sostegno e delle risorse strutturali utili per l'inclusione scolastica.

Al massimo entro ottobre la scuola deve redigere il cosiddetto Piano Educativo Individualizzato (PEI) (art. 12, comma 5 della legge n. 104 del 1992; nonché art. 7, d.lgs. n. 66 del 2017). Si tratta del documento che esplicita le modalità di sostegno didattico, compresa la proposta del numero di ore di sostegno alla classe, le modalità di verifica, i criteri di valutazione, gli interventi di inclusione svolti dal personale docente nell'ambito della classe e in progetti specifici, la valutazione in relazione alla programmazione individualizzata, nonché gli interventi di assistenza igienica e di base,

svolti dal personale ausiliario nell'ambito del plesso scolastico e la proposta delle risorse professionali da destinare all'assistenza, all'autonomia e alla comunicazione. Insegnante di sostegno: assume la contitolarità delle sezioni e delle classi in cui opera, partecipa alla programmazione educativa e didattica e alla elaborazione e verifica delle attività di competenza dei consigli di interclasse, dei consigli di classe e dei collegi dei docenti. Scuola non può ridurre ore di sostegno del Pei.

Le prove d'esame devono essere, almeno nella scuola dell'obbligo, corrispondenti agli insegnamenti impartiti e idonee a valutare il progresso dell'allievo in rapporto alle sue potenzialità e ai livelli di apprendimento iniziali. Per quanto concerne invece la scuola secondaria di secondo grado, la legge prevede il diritto di svolgere «prove equipollenti» e di avere a disposizione «tempi più lunghi per l'effettuazione delle prove scritte o grafiche», oltre alla presenza di eventuali assistenti per l'autonomia e la comunicazione. In ogni caso, gli alunni con disabilità «possono sostenere le prove finalizzate alla valutazione del rendimento scolastico o allo svolgimento di esami anche universitari con l'uso degli ausili loro necessari»

Art. 9, comma 2, del d.lgs. n. 68 del 2012, secondo cui anche gli studenti con certificazione di handicap ai sensi della legge n. 104 del 1992, oltre a quanti hanno una invalidità riconosciuta pari o superiore al sessantasei per cento, hanno diritto all'esenzione dal pagamento della tassa di iscrizione e dai contributi universitari, senza che rilevi più la condizione della situazione economica disagiata. Legge n. 17 del 1999 (nata da protesta studenti), andava a modificare in pochi, ma vitali punti, la disciplina dettata dalla legge n. 104 del 1992.

La legge n. 17 del 1999, composta di due soli articoli, ha aggiunto all'articolo 13 della legge n. 104 del 1992 il comma 6-bis, che prevede che agli studenti handicappati iscritti all'università debbano essere garantiti sussidi tecnici e didattici specifici, nonché il supporto di appositi servizi di tutorato specializzato.

In secondo luogo, innovando il quinto comma dell'art. 16 della stessa legge n. 104 del 1992, si è estesa anche a favore degli studenti con handicap la previsione di un trattamento individualizzato per il superamento degli esami universitari, previa intesa con il docente della materia e con l'ausilio del servizio di tutorato.

Infine, si è affermato l'obbligo per le università di designare un docente, delegato dal Rettore, chiamato a svolgere funzioni di coordinamento, monitoraggio e supporto di tutte le iniziative concernenti l'integrazione nell'ambito dell'Ateneo.

A seguito dell'entrata in vigore di queste misure gli Atenei italiani hanno via via istituito al loro interno appositi uffici ai quali possono rivolgersi gli studenti con disabilità iscritti nelle Università italiane.

Inoltre, i delegati alle disabilità degli Atenei hanno costituito nel 2001 la Conferenza Nazionale Universitaria dei Delegati alle Disabilità (CNUDD). Si tratta dell'organismo chiamato a «rappresentare la politica e le attività delle Università Italiane nei confronti degli studenti disabili e delle problematiche connesse alla disabilità» e che costituisce oggi l'organismo di riferimento - il *trait d'union* - tra il Ministero dell'Università e gli studenti con disabilità.

Linee guida adottate dalla CNUDD.

Crisi 2008: no assunzione di insegnanti di sostegno con contratto a tempi determinato, prima ammessi anche oltre organico. Scuole tagliano ore di sostegno a disabili. Corte cost.: no, disabili hanno esigenze individualizzate, diritto studio disabili è indefettibile. Insegnante di sostegno necessario per diritto allo studio dei disabili.

Numerose le pronunce della giurisprudenza amministrativa che hanno evidenziato l'illegittimità dei provvedimenti con i quali l'amministrazione scolastica non garantisce l'offerta didattica differenziata, non assegnando cioè un insegnante specializzato di sostegno nella misura idonea a realizzare le finalità del servizio e l'integrazione dell'alunno con disabilità all'interno della classe. Non mancano poi, in questa prospettiva, pronunce che riconoscono il risarcimento del danno nel caso di mancata attribuzione delle ore di sostegno necessarie per garantire il diritto fondamentale allo studio degli alunni con disabilità.

Con la successiva sentenza n. 275 del 2016, la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale una norma della Regione Abruzzo che condizionava l'erogazione dei contributi economici alle Province per servizi di trasporto e di assistenza degli alunni con disabilità alla disponibilità finanziaria determinata dalle annuali leggi di bilancio e iscritta sul pertinente capitolo di spesa», ritenendo che ciò violasse il disposto di cui all'art. 38, terzo comma, Cost.: il diritto allo studio delle persone con disabilità richiede necessariamente "strumenti" di attuazione, la cui assenza impedisce che quel diritto possa essere effettivo. Nella sentenza n. 80 del 2010 tale funzione era stata identificata nell'attività degli insegnanti di sostegno; nella sentenza n. 275 del 2016 sono i servizi di trasporto e di assistenza personale a essere definiti componenti essenziali del diritto in esame. Servizi i cui costi, nell'argomentazione della Corte, vengono contrapposti alle «spese correnti di natura facoltativa», dal che sembra dunque logico dedurre la obbligatorietà degli stessi in vista della garanzia del diritto allo studio delle persone con disabilità.

è la garanzia dei diritti incompressibili a incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione

legge 8 ottobre 2010, n. 170 recante «Nuove norme in materia di disturbi specifici di

apprendimento in ambito scolastico»

La legge n. 170 del 2010 descrive i DSA come la causa di importanti limitazioni per alcune attività della vita quotidiana, che si manifestano «in presenza di capacità cognitive adeguate e, contemporaneamente, in assenza di patologie neurologiche e deficit sensoriali». In particolare, l'art. 1 della legge riconduce nella categoria dei DSA i fenomeni della dislessia, della disgrafia, della disortografia e della discalculia.

La scelta del legislatore di non ritenere che il DSA possa essere equiparato a una di quelle condizioni fisiche che possono determinare un handicap ai sensi della legge n. 104 del 1992, comporta che alla certificazione di DSA non consegue il diritto di godere dei diritti e dei benefici previsti dalla stessa legge n. 104.

La legge n. 170 si sofferma sulle modalità di accertamento del DSA e sui compiti attribuiti alle scuole per favorire le diagnosi precoci (art. 3), sulla necessità di garantire un'adeguata formazione ai docenti (art. 4) e sul diritto, riconosciuto ai genitori lavoratori di bambini con DSA, di usufruire di orari di lavoro flessibili.

Art.5: base del livello e delle modalità di apprendimento di ciascun alunno con DSA". Ancora, la legge assicura l'adozione di particolari forme di verifica e di valutazione adeguate alle esigenze e alle necessità formative degli studenti con DSA, nonché l'introduzione degli strumenti compensativi (si pensi, ad esempio, all'utilizzo dei sintetizzatori vocali che agevolano la lettura, o ai programmi di video-scrittura) e dispensativi «da alcune prestazioni non essenziali ai fini della qualità dei concetti da apprendere» (si pensi, ad esempio, all'esonero dalle letture ad alta voce o a una minor quantità di compiti a casa). Nelle Linee guida del luglio 2011, si precisa che tutta la documentazione relativa al percorso didattico personalizzato «può acquisire al Piano Didattico Personalizzato»

L'art. 5 prevede a favore degli studenti con DSA appositi interventi anche durante il percorso universitario. Più precisamente, il comma 4 dell'art. 5 garantisce adeguate forme di verifica e valutazione sia per lo svolgimento degli esami di ammissione all'Università, sia dei singoli esami universitari.

Non cambia molto da garanzie 104.

Nella legge n. 104 del 1992 si rinvengono diverse disposizioni che declinano il diritto alla salute delle persone con disabilità per lo più come diritto a ricevere le cure: già nell'art. 1, comma 1, lettera c), tra le finalità perseguite della legge, si individua quella di perseguire il recupero funzionale e sociale della persona affetta da minorazioni fisiche, psichiche e sensoriali e di assicurare «i servizi e le prestazioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle minorazioni». L'art. 5 fissa inoltre, tra i principi generali della legge stessa, indicati al fine di perseguire la rimozione delle cause invalidanti», quelli di garantire l'intervento tempestivo dei servizi terapeutici e riabilitativi» (lett. c); di «assicurare la prevenzione primaria e secondaria in tutte le fasi

di maturazione e di sviluppo del bambino e del soggetto minore per evitare o constatare tempestivamente l'insorgenza della minorazione o per ridurre e superare i danni della minorazione sopraggiunta» (lett. f); di garantire [...] adeguato sostegno psicologico e psicopedagogico, servizi di aiuto personale o familiare, strumenti e sussidi tecnici.

A questo fine, il Servizio sanitario nazionale, tramite le strutture proprie o convenzionate, deve assicurare gli interventi per la cura e la riabilitazione precoce della persona handicappata, nonché gli specifici interventi riabilitativi e ambulatoriali, a domicilio o presso i centri socio-riabilitativi e educativi a carattere diurno o residenziale, nonché la fornitura e la riparazione di apparecchiature, attrezzature, protesi e sussidi tecnici necessari per il trattamento delle menomazioni».

**Diritto a cure in ospedale per disabili**

Non sempre l'ospedale è un luogo dotato di strutture mediche accessibili, difficilmente l'ospedale può essere considerato un luogo adeguato per accogliere persone con determinati deficit intellettivi o psico-cognitivi.

Corte costituzionale: diritto a socializzazione. Già in sent.n.215/1987 partecipare a vita scolastica fa bene.

Sent.n.167/1999: socializzazione elemento salute.

Art. 32 cost. evocato anche per allargare numero persone che possono fruire di permessi x assistenza disabili.

Sent.n.167 1999 accessibilità: qualità essenziale degli edifici privati di nuova costruzione a uso di civile abitazione, quale conseguenza dell'affermarsi, nella coscienza sociale, del dovere collettivo di rimuovere, preventivamente, ogni possibile ostacolo alla esplicazione dei diritti fondamentali delle persone affette da handicap fisici.

Sent.111/2014: incostituzionalità di una legge della Regione autonoma della Valle D'Aosta che prevedeva la non applicabilità delle disposizioni statali in materia di abbattimento delle barriere architettoniche agli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande non raggiungibili con strade destinate alla circolazione di veicoli a motore. Ebbene, con questa decisione, la Corte ha ricondotto la normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche alla materia di competenza legislativa esclusiva statale della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» di cui all'art. 117, comma 2, lett. m). Ne consegue che la normativa statale in tema di superamento delle barriere architettoniche - proprio perchè espressione di un livello essenziale - non può in nessun caso essere oggetto di deroga da parte delle Regioni.

L'impostazione della Corte costituzionale diverge però da quella della Convenzione

Onu, il cui art. 9 afferma il diritto all'accessibilità senza collegarlo alla salute, ma correlandolo al diritto alla vita indipendente.

non appare del tutto implausibile ipotizzare che quello all'accessibilità possa configurarsi come un diritto strumentale all'esercizio anche di altri diritti fondamentali e non soltanto come espressione del diritto alla salute.

Diritto all'accessibilità strumentale utile anche per accessibilità a web e libri.

Disciplina accessibilità luoghi fisici: Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, art. 27 della legge n. 118 del 1971 e Decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236. Per gli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica, si definiscono tre differenti livelli di qualità dello spazio costruito (accessibilità, visitabilità e adattabilità) e per ciascuno di essi sono fissati i criteri di progettazione richiesta. L'accessibilità, che rappresenta il più alto livello di qualità dello spazio costruito - rappresenta la totale fruizione degli spazi nell'immediato. La visitabilità, invece, garantendo l'accesso limitatamente a una parte dell'edificio o delle unità immobiliari, definisce la possibilità di fruire dei soli spazi di relazione. L'adattabilità infine consiste nella possibilità di modificare nel tempo lo spazio costruito a costi limitati, in modo da renderlo accessibile (c.d. accessibilità differita). La normativa prevede nello specifico per quali edifici è richiesta l'accessibilità, per quali l'adattabilità, e per quali la visitabilità.

Per quanto riguarda invece gli edifici pubblici e gli edifici privati aperti al pubblico, vigono i principi sanciti già dall'art. 27 della legge n. 118 del 1971, secondo cui per facilitare la vita di relazione dei mutilati e invalidi civili, gli edifici pubblici o aperti al pubblico e le istituzioni scolastiche, prescolastiche o di interesse sociale di nuova edificazione dovranno essere costruiti in conformità alla circolare del Ministero dei lavori pubblici del 15 giugno 1968 riguardante la eliminazione delle barriere architettoniche; i servizi di trasporti pubblici e in particolare i tram e le metropolitane dovranno essere accessibili agli invalidi non deambulanti; in nessun luogo pubblico o aperto al pubblico può essere vietato l'accesso ai minorati; in tutti i luoghi dove si svolgono pubbliche manifestazioni o spettacoli, che saranno in futuro edificati, dovrà essere previsto riservato uno spazio agli invalidi in carrozzella.

Quanto alle sanzioni, può ricordarsi quanto previsto dall'art. 82, ultimo comma, del Testo unico n. 380 del 2001 (che riprende il contenuto dell'art. 24, comma 7, della legge n. 104 del 1992) secondo cui tutte le opere realizzate negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico in difformità dalle disposizioni vigenti in materia di accessibilità e di eliminazione delle barriere architettoniche, nelle quali le difformità siano tali da rendere impossibile l'utilizzazione dell'opera da parte delle persone handicappate, sono dichiarate inagibili.

Conclusivamente, sul punto, occorre segnalare che la legge attribuisce ai Comuni un

ruolo molto importante in vista del monitoraggio dell'eliminazione delle barriere architettoniche presenti sul territorio: già la legge n. 41 del 1986 (art. 32, comma 21) poneva a carico delle amministrazioni il compito di adottare entro un anno dalla entrata in vigore della legge stessa piani di eliminazione delle barriere architettoniche (i cosiddetti PEBA). L'art. 24, comma 9, della legge n. 104 ha modificato tale previsione disponendo che tali piani siano integrati con informazioni «relative all'accessibilità degli spazi urbani, con particolare riferimento all'individuazione e alla realizzazione di percorsi accessibili, all'installazione di semafori acustici per non vedenti, alla rimozione della segnaletica installata in modo da ostacolare la circolazione delle persone handicappate». Nonostante la previsione sia ormai molto datata nel tempo, va in realtà criticamente evidenziato che non sono molti i Comuni che hanno provveduto alla loro adozione.

Il diritto al lavoro: dopo prima guerra mondiale: assumere un invalido ogni tot lavoratori, poi leggi simili, l.n.482/1968: troppo burocratica: divideva disabili in categorie e poi obbligava PA e imprese ad assumerli, ma non teneva in conto aspirazioni lavoratori né esigenze datori di lavoro (PA avevano qualche margine di scelta dei lavoratori, imprese no).

L.n.104 1992: ricompresi tra beneficiari anche disabili psichici. Ai fini dell'avviamento al lavoro, la valutazione della persona handicappata tiene conto della capacità lavorativa e relazionale dell'individuo e non solo della minorazione fisica o psichica». Non sufficiente il solo requisito numerico.

Legge n. 68 del 1999, il cui art. 16 testualmente dispone che «i disabili possono partecipare a tutti i concorsi per il pubblico impiego, da qualsiasi amministrazione pubblica siano banditi» e che «a tal fine i bandi di concorso prevedono speciali modalità di svolgimento delle prove di esame per consentire ai soggetti suddetti di concorrere in effettive condizioni di parità con gli altri.

L'art. 21 della legge n. 104 del 1992 ha inoltre introdotto per la persona handicappata con un grado di invalidità superiore ai due terzi, assunta presso gli enti pubblici come vincitrice di concorso o ad altro titolo, il diritto di scelta prioritaria qualora vi siano più sedi di lavoro disponibili, nonché il diverso diritto di essere trasferito con precedenza a domanda. Diritto che si somma con quello del divieto di trasferimento. A ciò deve poi aggiungersi quanto previsto dall'art. 33, comma 6, che attribuisce al lavoratore con un handicap grave il diritto di usufruire, in via alternativa, di due ore di permesso giornaliero retribuito o di tre giorni di permesso mensile, anche in questo caso retribuito.

L.n.68 1999: collocamento mirato.

Con il d.lgs. n. 216 del 2003 il legislatore ha poi introdotto le misure di «attuazione della direttiva 78/2000/CE, per la parità di trattamento in materia di occupazione e di

condizioni di lavoro», adottando così il divieto di discriminazione in ambito lavorativo anche con riferimento all'handicap.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con la sentenza del 4 luglio 2013 (Causa C-312/11, Commissione c. Italia), ha dichiarato l'inadempienza dell'Italia rispetto a quanto sancito dall'art. 5 della citata direttiva 2000/78/CE.

La legge n. 104 del 1992 non «garantisce che tutti i datori di lavoro siano tenuti a adottare provvedimenti efficaci e pratici, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, a favore dei disabili, come esige l'articolo 5 della direttiva 2000/78», mentre la legge n. 68 del 1999 ha lo scopo esclusivo di favorire l'accesso all'impiego di taluni disabili e non è volta a disciplinare quanto richiesto dall'articolo 5 della direttiva 2000/78

Pochi mesi dopo la sentenza della Corte di Giustizia, sempre nel 2013, il legislatore introduceva un nuovo comma 3-bis all'art. 3 del d. lgs. n. 216 del 2003 secondo il quale garantire alle persone con disabilità la piena eguaglianza con gli altri lavoratori.

D.lgs.n.151 2015: modifiche a l.n.68 1999, accento su effettiva inclusione.

D.lgs.n.75/2017 in PA con più di 200 dipendenti istituzione di responsabile dei processi di inserimento.

#### L'assetto attualmente vigente

La legge n. 68 del 1999, alla luce delle modifiche via via intervenute, ha oggi come destinatari le persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali, i portatori di handicap intellettuale, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento», le persone «la cui capacità di lavoro, in occupazioni confacenti alle loro attitudini, sia ridotta in modo permanente a causa di infermità o difetto fisico o mentale a meno di un terzo, le persone invalide del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33 per cento», le persone non vedenti e quelle sorde, gli invalidi di guerra, anche civili e di servizio «con minorazioni ascritte dalla prima all'ottava categoria di cui alle tabelle annesse al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra, approvato con d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915

Le commissioni di accertamento devono in particolare valutare «la capacità globale per il collocamento lavorativo», sulla base della diagnosi funzionale, che a sua volta descrive analiticamente la compromissione funzionale dello stato psico-fisico e sensoriale.

Anche una persona cui sia stata riconosciuta, in ragione di una riduzione permanente e totale della capacità lavorativa, una invalidità civile al 100 per cento secondo la legge n. 118 del 1971, può avere capacità lavorative ed essere avviato al lavoro secondo quanto previsto dalla legge n. 68 del 1999.

La legge n. 68 del 1999 mantiene il sistema delle assunzioni obbligatorie e delle quote di riserva già previsto dalla legge n. 482 del 1968. Quello che cambia sono però le modalità con cui avvengono le assunzioni obbligatorie, disciplinate dall'art. 7. I datori di lavoro assumono i lavoratori facendone richiesta di avviamento agli uffici competenti ovvero attraverso la stipula di apposite convenzioni. Tutte le richieste rivolte al servizio di collocamento competente per territorio siano nominative, ", garantendo al datore di lavoro la possibilità di effettuare sempre (pur con gli ovvi limiti delle disponibilità) la selezione della persona più adatta per il profilo ricercato e assicurando così anche al lavoratore una maggiore corrispondenza tra le proprie capacità e aspirazioni e il posto di lavoro.

**CONVENZIONI:** accordi, che possono essere stipulati dai datori di lavoro pubblici e privati con i centri per l'impiego, volti a perseguire - attraverso la personalizzazione degli interventi - l'obiettivo di sperimentare iniziative dirette a rendere maggiormente compatibile la realtà produttiva dell'impresa con la propensione al lavoro del lavoratore con disabilità. Inoltre, attraverso le convenzioni, la fase dell'inserimento lavorativo può strutturarsi in un percorso consensuale, durante il quale è possibile svolgere percorsi di formazione e di accompagnamento nel mondo del lavoro, uniti ad opportune forme di mediazione. Non appare casuale che tale modalità di assunzione sia obbligatoria, ai sensi dell'art. 9, comma 4, della legge in esame, per i lavoratori più fragili come coloro che hanno una disabilità psichica. La stipula delle convenzioni comporta inoltre la possibilità, per i datori di lavoro, di accedere a una serie di incentivi previsti dall'art. 13 della legge 68 del 1999.

Giurisprudenza costituzionale: limite a libertà economica? No, soltanto paletti alla libera scelta dell' imprenditore e non impatta tanto, piccola percentuale di disabili. Sent. corte costituzionale n.190 2006: la legge ordinaria che, oltre a favorire l'accesso dei disabili al lavoro, ne agevola la carriera, produce una irragionevole compressione dei principi dell'eguaglianza e del merito, a danno dell'efficienza e del buon andamento della pubblica amministrazione.

#### **DIRITTO ALLA VITA INDIPENDENTE**

Art.19 convenzione ONU: stati adottino misure per facilitarne godimento.

Diritto di tutte le persone con disabilità a vivere nella società, con la stessa libertà di scelta delle altre persone.

La Convenzione Onu declina il principio della vita indipendente e della libertà di scelta con riferimento a tre diversi ambiti. Il primo è relativo alla possibilità di scegliere, su base di uguaglianza con gli altri, il proprio luogo di residenza e dove e con chi vivere, nonché del conseguente diritto di non essere «obbligati a vivere in una particolare sistemazione». La vita indipendente si esplica poi grazie al diritto di accedere ad una serie di servizi a domicilio o residenziali e ad altri servizi sociali di sostegno, compresa

l'assistenza personale necessaria per consentire alle persone con disabilità di vivere nella società e di inserirvisi e impedire che siano isolate o vittime di segregazione». Infine, il diritto alla vita indipendente richiede che «i servizi e le strutture sociali destinate a tutta la popolazione siano messe a disposizione, su base di uguaglianza con gli altri, delle persone con disabilità e siano adattate ai loro bisogni».

Ancora oggi segregazione in strutture.

Rispetto a situazioni del genere non pare errato segnalare che la libertà personale garantita dall'art. 13 della Costituzione, nell'interpretazione accolta dalla giurisprudenza costituzionale, è da ritenersi violata ogniqualvolta avviene una «degradazione giuridica dell'individuo nel senso dell'avverarsi di una menomazione o mortificazione della dignità o del prestigio della persona».

il diritto di accesso ai servizi a domicilio o residenziali e ad altri servizi sociali di sostegno, compresa l'assistenza personale, è infatti sancito per consentire alle persone con disabilità di vivere nella società e di inserirvisi, impedendo che esse siano isolate o vittime di segregazione. Per questa finalità, anche gli altri servizi sociali destinati a tutta la popolazione devono essere messi a disposizione, su base di uguaglianza con gli altri, delle persone con disabilità e devono essere adattate ai loro bisogni.

Tutto ciò considerato, e alla luce di quanto scritto sopra sulla libertà di scelta, se ne deduce che il diritto alla vita indipendente può essere attuato soltanto grazie all'interazione di una serie di servizi garantiti alla persona con disabilità, sin dalla nascita e per tutto il corso della vita, dai diversi livelli territoriali e con il pieno coinvolgimento della stessa persona con disabilità e della sua famiglia.

Sent.2/2016 corte costituzionale:

disposizione della Provincia autonoma di Trento. La questione sottoposta allo scrutinio della Corte concerneva una disposizione della Provincia autonoma di Trento in base alla quale le persone che fruiscono di prestazioni assistenziali consistenti nella erogazione di servizio sono chiamate a partecipare alla spesa in relazione alla condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare di appartenenza, anziché in riferimento al reddito esclusivo dello stesso interessato. Corte: infondata.

Traspare da queste parole una sorta di disagio a considerare la possibilità della totale indipendenza della persona con disabilità, quasi che una tale evenienza possa in realtà voler significare l'abbandono («l'isolamento», per usare le parole della Corte) della persona stessa. Autonomia e indipendenza della persona con disabilità non sono invece necessariamente in contrapposizione al riconoscimento dell'importanza della famiglia.

La legge n. 162 del 1998 modificava la legge n. 104, introducendo all'art. 39, secondo

comma, una nuova lettera, l-ter), che prevede esplicitamente «il diritto alla vita indipendente delle persone con disabilità permanente e con grave limitazione dell'autonomia personale nello svolgimento di una o più funzioni essenziali della vita, non superabile mediante ausili tecnici».

Gli strumenti in grado di garantire l'attuazione del diritto alla vita indipendente sono stati individuati dal legislatore nei programmi di aiuto alla persona gestiti in forma indiretta, anche mediante piani personalizzati. Il compito di disciplinare le modalità di realizzazione di tali programmi è demandato alle Regioni, cui spetta anche la verifica delle prestazioni erogate e della loro efficacia.

La previsione della gestione in forma indiretta dei programmi di aiuto è l'elemento cruciale della norma: in virtù di ciò, infatti, la persona con disabilità dovrebbe poter amministrare i fondi provenienti dalle risorse pubbliche, e di conseguenza decidere autonomamente il livello di prestazioni assistenziali di cui necessita e scegliere e gestire il rapporto con l'assistente personale.

Art. 14 della legge n. 328 del 2000. Tale norma è dedicata ai «progetti individuali per le persone disabili», ritenuti strumenti in grado di concorrere alla realizzazione della piena integrazione di tali persone. Spetta ai Comuni il compito di predisporre, d'intesa con le aziende sanitarie locali e su richiesta dell'interessato, il progetto individuale per le persone con disabilità.

Tale progetto deve indicare, oltre alla valutazione diagnostico-funzionale, le prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del Servizio sanitario, i servizi alla persona a cui provvede il comune in forma diretta o mediata, con particolare riferimento al recupero e all'integrazione sociale nonché alle misure economiche necessarie per il superamento di condizioni di povertà, emarginazione ed esclusione sociale. Nel progetto individuale sono definiti le potenzialità e gli eventuali sostegni per il nucleo familiare.

I progetti personalizzati di cui alla legge n. 162 del 1998 presentano significative differenze rispetto ai progetti individuali previsti dalla legge n. 328 del 2000. Come si è notato in dottrina, mentre i primi sono gestiti "in forma indiretta", e dunque dovrebbero comportare il coinvolgimento di operatori altrimenti estranei al servizio pubblico, i progetti individuali devono qualificarsi come strumenti in grado di razionalizzare l'azione della pubblica amministrazione.

Attenzione a vita indipendente anche in piani biennali.

A volte diritto a vita indipendente sancito negli statuti. Altre Regioni si sono dotate di leggi espressamente volte a disciplinare il diritto alla vita indipendente.

Le leggi hanno contenuti sostanzialmente analoghi: promuovono progetti personalizzati, prevedendo la possibilità di erogare finanziamenti diretti a consentire la

realizzazione dell'autogestione dei servizi assistenziali, ritenuta indispensabile per poter assicurare alle persone con disabilità grave «il controllo del proprio quotidiano e del proprio futuro». L'autogestione si concretizza sin dalla presentazione del progetto cui è chiamata a partecipare la stessa persona con disabilità, che può scegliere i propri assistenti e, nel caso delle leggi abruzzese e molisana, può anche far parte dell'equipe multidisciplinare, con un ruolo di vero e proprio codecisore, che tali progetti è chiamata a valutare e attuare.

L.n.112 2016 dopo di noi: prospettive per quando muoiono i genitori per disabili (non per vecchiaia); ci si comincia a pensare già quando i genitori sono in vita.

Fondi per assistenza disabili gestiti da regioni. Misure previste da legge devono essere integrate nel progetto individuale, che dovrà contenere anche il budget di progetto (risorse umane economiche strumentali).

Quattro finalità a cui le risorse del fondo possono essere destinate.

1)Primo dei quattro ambiti per il quale sono a disposizione le risorse del fondo comprende l'attivazione e il potenziamento di interventi che favoriscano «percorsi di deistituzionalizzazione e di supporto alla domiciliarità in abitazioni o gruppi-appartamenti che riproducano le condizioni abitative e relazionali della casa familiare, e che tengano conto anche delle migliori opportunità offerte dalle nuove tecnologie, al fine di impedire l'isolamento delle persone con disabilità grave».

Ritorna qui prepotentemente il tema della deistituzionalizzazione, di cui si è detto in precedenza richiamando quanto esplicitamente previsto dall'art. 19 della Convenzione Onu: la legge si pone infatti l'obiettivo di evitare e limitare i ricoveri in istituti e strutture da cui le persone con disabilità difficilmente potranno più uscire e al cui interno non hanno alcuna possibilità di organizzare la propria vita in modo autonomo. Circostanza, questa, che assume una tragica drammaticità quando l'ingresso in queste strutture coincide con la morte dei genitori che hanno fino a quel momento provveduto alla cura, in un ambiente familiare, della persona con disabilità grave.

2)Il secondo ambito delineato dall'art. 4 della legge concerne il finanziamento di «interventi per la permanenza temporanea in una soluzione abitativa extrafamiliare per far fronte a eventuali situazioni di emergenza». Rispetto a questo spettro di interventi, il decreto del 23 novembre 2016 ne circoscrive ancora di più la possibilità di utilizzo, precisando - all'art. 3, comma 7- che interventi di permanenza temporanea in strutture prive delle caratteristiche di residenzialità potranno essere finanziati soltanto se si inseriscono in un percorso che identifica i tempi del rientro nella situazione familiare».

3)La legge delinea poi, come terza tipologia di interventi che potranno essere finanziati

dal fondo, quelli considerati innovativi di residenzialità volti alla creazione di soluzioni alloggiative di tipo familiare e di co-housing, che possono comprendere il pagamento degli oneri di acquisto, di locazione, di ristrutturazione e di messa in opera degli impianti e delle attrezzature necessari per il funzionamento degli alloggi medesimi, anche sostenendo forme di mutuo aiuto tra persone con disabilità.

4) Minore precisione si rinviene con riferimento alla quarta tipologia di programmi finanziabili dal fondo. La lettera d) del primo comma dell'art. 4 della legge n. 112 del 2016 ragiona di «programmi di accrescimento della consapevolezza, di abilitazione e di sviluppo delle competenze per la gestione della vita quotidiana e per il raggiungimento del maggior livello di autonomia possibile delle persone con disabilità». Il decreto del 23 novembre 2016 sul punto si limita a ribadire, al comma 5 dell'art. 3, quanto previsto dalla legge. Spetta dunque alle Regioni - nell'ambito degli indirizzi di programmazione e dei criteri e delle modalità per l'erogazione dei finanziamenti di cui si è già detto (cfr. art. 3, comma 3, della legge n. 112 del 2016) - definire con maggior accuratezza in cosa consistono questi programmi.

Non si tratta di un risultato semplice da conseguire, poiché i progetti in questione - e le relative risorse - devono incardinarsi nell'ambito del progetto personalizzato di cui all'art. 14 della legge n. 328 del 2000, il che non consente attribuzioni di denaro uguali per tutti, ma richiede preliminarmente l'individuazione dei bisogni della singola persona, nonché l'elaborazione e l'approvazione di progetti ad hoc.

#### IL DIRITTO ALL'ASSISTENZA

Art.38 cost.: ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale. Moltissimi interventi legislativi: ginepraio.

Corte cost: in materia di assistenza sociale legislatore gode di un'ampia discrezionalità che, attraverso un bilanciamento dei valori contrapposti, «incontra il solo limite del rispetto dei principi di eguaglianza e ragionevolezza. Principio di gradualità in attuazione di tali diritti.

Ginepraio ha messo in confusione anche corte costituzionale:

tema della differenza dei requisiti reddituali necessari per accedere alla pensione di inabilità e alla pensione sociale (oggi assegno sociale), che al compimento dell'età di 65 anni (oggi 67), sostituisce, come si dirà meglio nel paragrafo che segue, proprio la pensione di inabilità. Il profilo in questione riguardava in particolare il diverso modo di computare, ai fini della determinazione del limite reddituale per ottenere le due diverse prestazioni, il regime del cumulo dei redditi del coniuge.

Osserva la Corte nella sentenza n. 88 del 1992, che

“non esistendo nell'ordinamento alcun criterio, che possa dirsi costituzionalmente obbligato [...], questa Corte deve limitarsi a dichiarare l'illegittimità costituzionale

dell'art. 26 della legge n. 153 del 1969 nella parte in cui non prevede, a favore degli anziani divenuti invalidi dopo il sessantacinquesimo anno di età e aspiranti alla pensione sociale, un meccanismo differenziato di determinazione del limite di reddito cumulato con quello del coniuge.”

«La configurazione di simile meccanismo» - continua la Corte - è però rimessa alla discrezionalità del legislatore».

la prudenza mostrata dalla Corte è stata messa invece da parte più di recente, nell'ormai copioso filone giurisprudenziale che ha avuto ad oggetto l'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, nella parte in cui richiedeva per i cittadini extracomunitari, quale requisito per l'accesso alle provvidenze economiche di natura assistenziale per le persone con disabilità, la titolarità del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (carta di soggiorno, secondo la denominazione vigente fino all'entrata in vigore del d.lgs. 3 del 2007). Si tratta del permesso che, ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, può essere rilasciato soltanto agli stranieri che abbiano almeno da cinque anni un permesso di soggiorno in corso di validità e abbiano la titolarità di un reddito minimo non inferiore alla misura annua dell'assegno sociale.

A fronte di questa previsione, la Corte, pur ritenendo che le scelte relative all'individuazione dei beneficiari delle prestazioni assistenziali siano necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie», ha affermato che tali scelte devono essere operate, «sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza essendo consentito introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una "causa" normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria.

Applicando tale principio, nel corso di qualche anno la Corte ha dichiarato l'incostituzionalità della previsione citata con riferimento a molti dei benefici economici attribuiti alle persone straniere con disabilità. Secondo il Giudice costituzionale, tale norma finiva infatti per subordinare l'attribuzione di prestazioni assistenziali «destinate alla tutela della salute e al sostentamento connesso all'invalidità al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza del soggiorno in Italia che chiede per il suo rilascio, tra l'altro, la titolarità di un reddito. In quella che è stata definita la «dimensione costituzionale della convivenza solidale» (Corte cost. sentenza n. 22 del 2015), subordinare al possesso del permesso di soggiorno «la fruizione di benefici intrinsecamente raccordati alla necessità di assicurare a ciascuna persona, nella più ampia e compatibile misura, condizioni minime di vita e di salute» (sempre Corte cost., sentenza n. 22 del 2015) non è dunque stato ritenuto conforme al

dettato di cui agli artt. 2 e 38 della Costituzione.

Le provvidenze economiche assistenziali sono sostanzialmente diversificate sia per tipologie di invalidità, sia per fascia di età. Quanto alla prima distinzione, oltre alla categoria generale degli invalidi civili, vi sono misure ad hoc per le persone cieche e per le persone sorde.

A) per invalidi civili tra 18 e 65 anni --> pensione di inabilità, purché bisogno economico

B) stessi presupposti, pensione per ciechi totali, parziali e sordi.

C) Invalidi civili con riduzione capacità lavorativa uguale o superiore a 74% --> assegno mensile.

D) minorenni: indennità mensile di frequenza, finalizzata a garantire frequenza in scuole. Per questo la frequenza è un presupposto. Destinatari sono i minori riconosciuti invalidi con difficoltà a svolgere i compiti della loro età nonché minori con disabilità uditiva grave.

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 467 del 2002, ha dichiarato incostituzionale per violazione degli artt. 2, 3 e 38 Cost., la mancata inclusione dei bambini che frequentano l'asilo nido tra i beneficiari dell'indennità mensile di frequenza.

D)L'indennità di accompagnamento è una misura erogata a tutte le persone con invalidità totale che sono impossibilitate a deambulare senza l'aiuto di un accompagnatore o abbiano necessità di assistenza continua, non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita (art. 1 della legge n. 18 del 1980). È concessa per la sola sussistenza della minorazione, può cumularsi, ad eccezione dell'indennità di frequenza, con le misure assistenziali sopra descritte, senza che rilevino condizioni reddituali, tanto che la percezione della stessa non è incompatibile con l'attività lavorativa.

E)Analogha provvidenza è prevista anche per i ciechi assoluti. Per ciechi parziali --> indennità speciale.

F)Per le persone sorde, la stessa legge n. 508 del 1988 (art. 4) ha invece previsto l'erogazione di una "indennità di comunicazione", anche in questo caso al solo titolo di minorazione. Si tratta dunque di misura non reversibile, indipendente dal reddito, dall'età e dalla condizione lavorativa.

G) assegno sociale, per chi ha raggiunto i 67 anni riservato a coloro che, privi di reddito adeguato e di pensione, abbiano raggiunto un'età ritenuta non più idonea per lo svolgimento di un'attività lavorativa.

Misura prevista per indigenza, per disabilità ci sono già altre misure.

Al compimento dei 67 anni, quanti percepiscono la pensione di inabilità o l'assegno mensile si vedono sostituire automaticamente tali provvidenze con l'assegno sociale, secondo quanto sancito dall'art. 19 della legge n. 118 del 1971.

Ai soggetti di età pari o superiore a sessanta anni, che risultino invalidi civili totali o sordomuti o ciechi civili assoluti titolari di pensione», una maggiorazione che aumenta l'importo della provvidenza di cui essi sono titolari.

La Corte ha infatti ritenuto, secondo quanto si legge nel relativo comunicato stampa, che la maggiorazione in esame deve essere assicurata agli invalidi civili totali di cui parla l'articolo 12, primo comma della legge 118 del 1971, senza attendere il raggiungimento del sessantesimo anno d'età», con la conseguenza che, a far data dalla pubblicazione della sentenza, tale incremento dovrà essere erogato a tutti gli invalidi civili totali che abbiano compiuto i 18 anni, fermo restando il rispetto dei limiti di reddito annualmente previsti.

L'assistenza in famiglia.

I riferimenti normativi rilevanti sono l'art. 33 della legge n. 104 del 1992 e gli artt. 33 e 42 del d.lgs. n. 151 del 2001 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità) che della paternità) disciplinano le varie agevolazioni lavorative previste per i familiari che siano anche caregivers di persone con disabilità.

L'art. 33 del d.lgs. n. 151 del 2001 consente ai genitori, alternativamente, di usufruire anche in misura continuativa o frazionata, e fino al dodicesimo anno di età del bambino, di un periodo massimo di tre anni di congedo parentale.

Il secondo comma dell'art. 33 della legge n. 104 consente, in alternativa alla fruizione del prolungamento di astensione facoltativa, di chiedere due ore di permesso giornaliero retribuito fino al compimento del terzo anno di vita del bambino.

In alternativa, tre giorni di permesso mensili retribuiti per coniuge, parenti e affini entro il secondo grado. Soltanto se i genitori o il coniuge da assistere abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anch'essi affetti da patologie invalidanti, l'agevolazione in questione può essere estesa ai parenti e agli affini di terzo grado. La legge n. 183 del 2010 ha poi eliminato il criterio della convivenza, prima invece richiesto. Anche convivente more uxorio.

l'art. 33, comma 5, della legge n. 104 del 1992, in modo più generalizzato, prevede che il lavoratore che assiste una persona con handicap grave «ha diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere può essere trasferito senza il suo consenso ad altra sede».

dell'art. 42 del d.lgs. 151 del 2001, soffermandoci sul comma 5, che attribuisce ad alcuni familiari della persona con disabilità il diritto di fruire di un congedo biennale per poter svolgere funzioni di cura e assistenza della persona disabile stessa, con contestuale diritto a conservare il posto di lavoro e a percepire un'indennità corrispondente all'ultima retribuzione. Diritto a madre padre fratelli, coniuge convivente, figlio convivente.

Il legislatore ha individuato un rigoroso ordine in base al quale i vari familiari possono usufruire dei congedi.

Il primo soggetto preso in considerazione dall'art. 42, comma 5, è oggi non più il genitore, ma il coniuge convivente. Soltanto qualora questa figura non sia presente o anch'egli non sia in grado di assistere la persona con handicap grave per la presenza di patologie invalidanti, il diritto si estende a uno dei genitori della persona con disabilità. Qualora anche costoro siano deceduti o non siano in grado di provvedere all'assistenza del figlio, il diritto è attribuito a uno dei figli conviventi. In via di ultima istanza, la loro assenza determina la possibilità di ricorrere al congedo per un fratello o sorella convivente. Si tratta di un ordine rigoroso che non può essere alterato in base a una libera scelta della persona disabile.

Ammesso in estremo subordine affine di terzo grado convivente.

la fruizione del congedo straordinario è dunque oggi possibile anche per il figlio della persona con disabilità che, pur ancora non convivente con il proprio genitore, instauri successivamente il rapporto di convivenza, decidendo, in sostanza, di dedicarsi in futuro in modo continuativo all'assistenza del congiunto. Con un'ulteriore precisazione: la possibilità di accedere al beneficio per il figlio non ancora convivente, è comunque residuale. Ciò significa che tale circostanza potrà verificarsi solo qualora - nel rigoroso ordine prescritto dall'art. 42 del d.lgs. n. 151 del 2011 - non vi siano già (o non siano affetti da patologie invalidanti), tra i soggetti conviventi della persona con disabilità, il coniuge, uno dei due genitori, anche adottivi, altri figli, fratelli e sorelle, parenti o affini entro il terzo grado.

pronuncia in tema di ordinamento penitenziario avente ad oggetto il regime della detenzione domiciliare<sup>227</sup>. Si tratta della sentenza n. 350 del 2003<sup>228</sup>, con cui la Corte, enfatizzando il «particolare ruolo della famiglia nella socializzazione del soggetto debole», estese la possibilità di beneficiare di tale regime detentivo - già previsto per la madre con figlio infradecenne - anche alla madre detenuta con un figlio con una grave disabilità. Secondo la Corte, la salute psico-fisica di questo può essere infatti, e notevolmente, pregiudicata dall'assenza della madre, detenuta in carcere, e dalla mancanza di cure da parte di questa, non essendo indifferente per il disabile grave, a qualsiasi età, che le cure e l'assistenza siano prestate da persone diverse dal genitore.