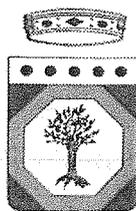




Anno europeo delle persone con disabilità



CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA

Giornata informativa sulle iniziative per i disabili
previste dal piano di comunicazione istituzionale

Bari, 27 gennaio 2003

A T T I

RELAZIONE



AZIONE JEAN MONNET Cattedra di Diritto dell'Unione Europea

2003: Anno europeo delle persone con disabilità

*Evoluzione della politiche internazionali e comunitarie per la promozione
e la tutela dei diritti e della dignità delle persone con disabilità**
(a cura di Cosimo Notarstefano)**

SOMMARIO:

1. BREVE EXCURSUS. - 2. IL CONCETTO DI DISABILITÀ. - 3. LA POLITICA DELL'UE. - 4. CONCLUSIONI

1. BREVE EXCURSUS

La sensibilità maturata in seno alle Nazioni Unite in riferimento alla questione dei diritti delle persone con disabilità, costituisce una valida testimonianza consolidatasi da oltre tre decenni in quanto le prime due dichiarazioni risalgono agli anni settanta. Trattasi della Dichiarazione dei diritti delle persone mentalmente ritardate (DRMRP) adottata con Risoluzione dell'Assemblea generale n. 2856 (XXVI) del 20 dicembre 1971¹ e della Dichiarazione dei diritti dei portatori di handicap (RDP) adottata con Risoluzione dell'Assemblea generale n. 3447 (XXX) del 9 dicembre 1975². Benché tali dichiarazioni segnino tappe importanti verso una concreta opera di sensibilizzazione sui diritti dei disabili, esse sono state successivamente oggetto di critiche in quanto basate su un modello medico-assistenziale della disabilità ormai superato.

L'avvenimento fondamentale che in seguito ha poi portato allo sviluppo di politiche e linee guida articolate nei confronti dei diritti dei disabili, è la designazione del 1981 quale "Anno internazionale dei disabili" da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, e la conseguente inaugurazione del decennio 1983-1992 quale "Decennio dei disabili".

Il principale risultato dell'"Anno internazionale dei disabili" è stato il programma mondiale di azioni per i disabili adottato dall'Assemblea nel 1982 che proclamava importanti principi nel campo della prevenzione e della riabilitazione, ponendo in rilievo il diritto dei disabili ad avere le stesse opportunità degli altri cittadini.

* La presente comunicazione costituisce una sintesi riveduta dell'intervento tenuto il 27 gennaio 2003 presso il Consiglio della Regione Puglia in occasione della Giornata informativa "Le iniziative previste dal Piano di comunicazione istituzionale - 2003 Anno europeo delle persone con disabilità.

** "Jean Monnet Professor" - Titolare della Cattedra "Jean Monnet" di Diritto dell'Unione Europea presso la Facoltà di Lingue e Letterature Straniere dell'Università degli Studi di Lecce, Moduli "Jean Monnet" di "Politica di Coesione Economica e Sociale dell'Unione Europea" presso la Facoltà di Architettura del Politecnico di Bari, di "Politica dell'Unione Europea in materia di Sanità Pubblica" presso la Facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli Studi di Foggia.

¹ http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/m_mental.htm

² <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/72.htm>

Altri due strumenti vennero approvati alla fine degli anni ottanta:

– la “Dichiarazione sui principi di tutela delle persone colpite da malattia mentale e per il miglioramento dell’assistenza nell’ambito della salute mentale” (*Principles for the Protection of Persons With Mental Illnesses and the Improvement of Mental Health Care, PPPM*)³

– le Norme standard per le pari opportunità delle persone disabili⁴ (*Standard Rules on the Equalisation of Opportunities for Persons with Disabilities, StR*) adottate dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite, con Risoluzione 48/96 del 20 dicembre 1993.

L’esperienza acquisita durante il “Decennio dei disabili”, originò la Risoluzione “Norme standard per la parità di opportunità per i disabili” che, pur non costituendo un vincolo legale, rappresentò un forte impulso ai Governi per l’adozione di politiche indirizzate ad ottenere l’uguaglianza dei diritti e delle opportunità delle persone con disabilità. Con tale Risoluzione vennero individuate le condizioni di base per la piena partecipazione, le aree di intervento, le misure attuative (e relativo meccanismo di monitoraggio) rivolte alla popolazione complessiva, alle persone disabili e alle loro famiglie. Sul medesimo profilo venne adottato il 20 dicembre 1996, la Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri dell’UE sulla parità di opportunità per i disabili, che rappresenta un quadro di riferimento fondamentale per tutte le politiche successive intraprese in ambito comunitario.

2. IL CONCETTO DI DISABILITÀ

Nelle classificazioni internazionali adottate dall’Organizzazione Mondiale della Sanità le condizioni di salute vengono classificate mediante la Classificazione Internazionale delle Malattie (*ICD-International Classification of Diseases*) che è soggetta a continui e periodici aggiornamenti⁵. La IX versione dell’ICD effettua una classificazione secondo gruppi di cause, partendo da un livello di aggregazione elevato, scendendo poi nel dettaglio di sottogruppi fino a giungere al codice di malattia a 4 cifre. Assieme all’ICD, vi sono altri sistemi classificatori che si concentrano su gruppi di patologie (per quanto concerne le malattie mentali il principale riferimento dato dal DSM – Manuale Diagnostico e Statistico dei Disturbi Mentali –, anch’esso sottoposto a revisioni e giunto ora alla IV versione). Ma, ai fini di una più corretta analisi definitoria del concetto di disabilità risulta fondamentale prendere in esame la Classificazione Internazionale delle Menomazioni, Disabilità e Svantaggi Esistenziali (*ICIDH-International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps*), recentemente evolutasi con la Classificazione Internazionale del Funzionamento e delle Disabilità (*ICIDH-2*), con le quale vengono classificate le disabilità associate alle condizioni di salute.

L’ICD e l’ICIDH risultano pertanto complementari ai fini, e andrebbero perciò utilizzate insieme: l’ICD fornisce una diagnosi e questa informazione si arricchisce delle infor-

³ G.A. res. 46/119, 46 UN. GAOR Supp. (No. 49) at 189, UN. Doc. A/46/49 (1991).

⁴ <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm>

⁵ Attualmente in Italia le statistiche ufficiali fanno uso della versione IX di tale classificazione (ICD IX), ma è già disponibile la versione X, che è già utilizzata da molti operatori nel territorio.

mazioni aggiuntive offerte dall'ICIDH riguardo al funzionamento delle persone sul piano corporeo, personale e sociale. Quindi l'associazione di informazioni sulla diagnosi e sul funzionamento fornisce un quadro più ampio e significativo.

Il presupposto concettuale essenziale è che nell'ambito delle evenienze inerenti la salute è opportuno distinguere tra:

- *menomazione*: qualsiasi perdita o anormalità afferente a strutture o funzioni psicologiche, fisiologiche o anatomiche;
- *disabilità*: ogni limitazione o perdita della capacità di compiere un'attività nel modo o nell'ampiezza considerati normali per un essere umano;
- *handicap*: condizione di svantaggio conseguente a menomazione e/o disabilità che limita o impedisce l'adempimento del ruolo normale da parte di un soggetto in relazione all'età, sesso e fattori socio-culturali.

L'ICIDH è dunque una classificazione sia delle menomazioni, che delle disabilità e degli handicaps che si basa su una sequenza che pur non essendo onnicomprensiva ed esaustiva costituisce un riferimento semplificativo ed orientativo.

CATEGORIE DI MENOMAZIONI	CATEGORIE DI DISABILITÀ	CLASSIFICAZIONE DEGLI HANDICAPS
Menomazioni della capacità intellettuale Altre menomazioni psicologiche Menomazioni del linguaggio Menomazioni auricolari Menomazioni oculari Menomazioni viscerali Menomazioni scheletriche Menomazioni deturpanti Menomazioni generalizzate, sensoriali e/o di altro tipo	Disabilità nel comportamento Disabilità nella comunicazione Disabilità nella cura della propria persona Disabilità locomotorie Disabilità dovute all'assetto corporeo Disabilità nella destrezza Disabilità circostanziali Disabilità in particolari attitudini Altre limitazioni nell'attività	Handicap nell'orientamento Handicap nell'indipendenza fisica Handicap nella mobilità Handicaps occupazionali Handicap nell'integrazione sociale Handicap nell'autosufficienza economica Altri handicaps

L'ICIDH prevede 9 gruppi ("assi") di menomazioni, di disabilità e 7 per gli handicaps, che sono a loro volta suddivisi in sottocategorie fino a giungere ad una specifica classificazione.

A seguito dell'esperienza maturata dall'utilizzo dell'ICIDH in questi anni, l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha rivisto l'approccio di intervento, anche alla luce della consapevolezza e della maturità acquisita a livello internazionale relativamente al tema della disabilità. Nel recepire le norme standard, l'ICIDH-2 ha volutamente eliminato i termini disabilità e handicap, dalla valenza negativa, introducendo una terminologia più neutrale con riferimento all'attività e non più alla disabilità, alla partecipazione e non più all'handicap⁶.

L'ICIDH-2 organizza le informazioni secondo tre dimensioni:

1. a livello corporeo (*Funzioni e struttura del corpo*)
2. a livello personale (*Attività*), ricoprendo una gamma completa di attività da quelle semplici a quelle complesse.

⁶ Il *draft* finale dell'ICIDH-2 è disponibile sul sito <http://www.who.int/icidadh> e, in data 22 gennaio 2001 il Comitato Esecutivo dell'Organizzazione Mondiale della Sanità ha adottato una Risoluzione con la quale invita i vari Paesi ad implementare l'ICIDH-2. In alcuni settori l'ICIDH-2 presenta dei problemi di applicazione, in particolare nelle età pediatriche, per le quali la sperimentazione è ancora in atto.

3. a livello sociale (*Partecipazione*), classificando le aree della vita in cui un individuo è coinvolto, ha accesso, ha opportunità sociali o nelle quali incontra barriere. Rispetto all'ICIDH, l'ICIDH-2 cerca di concepire il ruolo della classificazione quale modalità sociale, includendo una lista di fattori ambientali e di contesto, che si ritiene possano influenzare il funzionamento e le disabilità dell'essere umano.

3. LA POLITICA DELL'UE

L'Unione europea ha compiuto notevoli progressi verso il riconoscimento dell'esigenza di garantire l'effettiva parità nell'esercizio di tutti i diritti umani da parte delle persone con disabilità.

Già in occasione della comunicazione del 30 luglio 1996 della Commissione sui diritti delle persone disabili⁷, si sottolineava che "il vecchio approccio di tipo medico sta ora cedendo il passo ad un nuovo approccio sociale che pone maggiormente l'accento sull'individuazione e l'eliminazione delle molteplici barriere alla parità di opportunità e alla piena partecipazione a tutti gli aspetti della vita per le persone con disabilità". L'approccio sociale alla disabilità mira ad ottenere la piena partecipazione alla società delle persone con disabilità, eliminando le barriere che impediscono la realizzazione della parità delle opportunità, della piena partecipazione e del rispetto delle differenze. Modificando l'organizzazione delle società si possono ridurre drasticamente o persino superare gli ostacoli incontrati dalle persone con disabilità. Si rileva che "è fondamentale che la Comunità europea chiarisca e confermi la propria strategia generale in materia di disabilità che dovrebbe essere incentrata su un impegno condiviso da parte di tutti gli Stati membri a promuovere la parità delle opportunità, eliminare le discriminazioni in questo settore e riconoscere i diritti delle persone disabili". Nell'analisi si prende atto che le condizioni delle persone con disabilità e le discriminazioni a cui sono sottoposte rappresentano fenomeni socialmente determinati e non una conseguenza diretta degli handicaps. Mentre l'approccio medico tende generalmente a collocare la "questione" della disabilità nella persona, l'approccio sociale la contestualizza nell'ambiente che non si adegua alle persone con disabilità⁸. Si tratta di un cambiamento radicale di prospettiva che ha importanti implicazioni per le modalità di elaborazione e interpretazione delle leggi e delle politiche in materia di disabilità, nonché per il loro contenuto sostanziale. L'attenzione si concentra sulle numerose barriere presenti nell'ambiente sociale esistente che ostacolano le persone con disabilità nello svolgimento delle normali attività della vita quotidiana e nella piena partecipazione alle attività della società. Il problema, pertanto, non risiede nell'handicap in sé, bensì deriva dalle strutture, dalle prassi e dagli atteggiamenti che impediscono alle persona di esplicitare le proprie capacità.

A seguito della comunicazione del 1996, il Consiglio dell'Unione europea e gli Stati

⁷ COM(96)406 def. del 30 luglio 1996.

⁸ Adottando l'approccio sociale, per esempio, si tende a giungere alla conclusione che la ragione per cui una persona non udente non è in grado di seguire i programmi televisivi o di assistere alle conferenze non risiede nel deficit uditivo bensì nel fatto che i programmi televisivi non sono sottotitolati o che le conferenze non prevedono l'interpretazione nel linguaggio dei segni.

membri ribadivano il proprio impegno adottando il 20 dicembre 1996 la Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sulla parità di opportunità per i disabili⁹, testimoniando la disponibilità nell'elaborazione di politiche globali per i disabili al fine di evitare o eliminare qualsiasi forma di discriminazione negativa legata alla presenza di handicap. Altresì si segnala la Risoluzione del Consiglio del 17 giugno 1999 relativa alle pari opportunità di lavoro per disabili quale ulteriore tassello di riferimento istituzionale della sensibilità comunitaria nei confronti di tale questione¹⁰. Nei lavori preparatori per il Trattato di Amsterdam si è tenuto conto dell'attenzione crescente rivolta alle discriminazioni fondate sull'handicap e su altre ragioni, con la conseguente introduzione nel Trattato CE, di un articolo generale di non discriminazione¹¹ che conferisce alla Comunità la facoltà di combattere le discriminazioni, ivi comprese quelle fondate sugli handicap. Per la prima volta, la disabilità viene espressamente menzionata in un Trattato europeo e viene pubblicamente riconosciuta la necessità di combattere le discriminazioni legate alla presenza di handicaps. Sulla base di questo nuovo articolo del Trattato, il Consiglio ha adottato, il 27 novembre 2000, la "Direttiva 2000/78/CE¹² che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro" che vieta qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata su religione o convinzioni personali, handicap, età o tendenze sessuali¹³. "Ciò significa che il datore di lavoro prende i provvedimenti appropriati, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, per consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o perché possano ricevere una formazione, a meno che tali provvedimenti richiedano da parte del datore di lavoro un onere finanziario sproporzionato" (invece di far sì che le persone disabili raggiungano risultati identici a quelli delle persone non disabili, si mira semplicemente ad assicurare che alle persone disabili vengano garantite pari opportunità di raggiungere tali risultati)¹⁴.

La Carta dei diritti fondamentali proclamata al Consiglio europeo di Nizza il 7 dicembre 2000 dai Presidenti del Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione stabilisce il divieto di qualsiasi discriminazione fondata sugli handicaps (articolo 21). Essa riconosce inoltre quale diritto fondamentale "il diritto dei disabili di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità" (articolo 26).

⁹ G.U.C.E., C 12, del 13 gennaio 1997, pag. 1.

¹⁰ G.U.C.E., C 186, del 2 luglio 1999, pag. 3. A ciò si aggiunga che il 10 maggio 2000, la Commissione ha adottato la comunicazione dal titolo "Verso un'Europa senza ostacoli per i disabili", nella quale essa si impegna ad elaborare e sostenere una strategia globale per affrontare gli ostacoli a livello sociale, architettonico e concettuale che impediscono ingiustamente ai disabili di partecipare alle attività economiche e sociali.

¹¹ Articolo 13: "Fatte salve altre disposizioni del presente trattato e nell'ambito delle competenze conferite alla Comunità, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.

¹² G.U.C.E., L 303, del 2.12.2000, pag. 16.

¹³ Le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica sono oggetto di altre direttive.

¹⁴ "The Framework Directive for equal treatment in employment and occupation: an analysis from a disability rights perspective" di Richard Whittle - European Law Review - Giugno 2002.

L'obiettivo di consentire alle persone con disabilità di esercitare appieno e in condizione di parità i propri diritti ha ricevuto la sua vera consacrazione con l'approvazione da parte del Consiglio dell'Unione europea, della Decisione adottata il 3 dicembre 2001 relativa al 2003 quale Anno europeo delle persone con disabilità¹⁵.

L'Anno offrirà all'Unione europea un'opportunità senza precedenti di promuovere la parità di diritti e la piena partecipazione alla società delle persone con disabilità, contribuendo a migliorare la conoscenza e la visibilità delle problematiche legate alla disabilità. Nelle previsioni l'iniziativa dovrebbe catalizzare, sia a livello europeo che internazionale, un nuovo impulso politico in vista del raggiungimento della parità di diritti per le persone con disabilità che dovrebbe far sentire la propria azione ben oltre la chiusura dell'Anno europeo delle persone disabili¹⁶.

Gli obiettivi individuati con tale iniziativa prevedono¹⁷: a) la sensibilizzazione relativamente al diritto dei disabili di essere tutelati dalla discriminazione e di godere di pieni e pari diritti; b) l'incoraggiamento della riflessione e la discussione sulle misure necessarie per promuovere pari opportunità per i disabili in Europa; c) la promozione dello scambio di esperienze in materia di buone prassi e strategie efficaci attuate a livello locale, nazionale ed europeo; d) l'intensificare la cooperazione fra tutte le istanze interessate, in particolare i governi, le parti sociali, le ONG, i servizi sociali, il settore privato, il settore associativo, i gruppi di volontariato, i disabili e i loro familiari; e) il miglioramento della comunicazione concernente l'handicap e la promozione di una rappresentazione positiva dei disabili; f) la sensibilizzazione all'eterogeneità delle forme di handicap e alle molteplici forme di handicap; g) la sensibilizzazione alle molteplici forme di discriminazione cui i disabili sono esposti; h) l'accordare un'attenzione particolare alla sensibilizzazione al diritto dei bambini e dei giovani disabili ad un pari trattamento nell'insegnamento, in modo da favorire e sostenere la loro piena integrazione nella società e lo sviluppo di una cooperazione a livello europeo tra il personale preposto all'insegnamento speciale dei bambini e dei giovani disabili, per migliorare l'integrazione degli alunni e degli studenti ad esigenze specifiche negli istituti normali o specializzati, come pure nei programmi di scambi nazionali ed europei.

Ciascuno Stato membro è responsabile del coordinamento e dell'attuazione, a livello nazionale, delle misure previste e, istituisce o designa un organismo nazionale di coordinamento con il compito di predisporre la propria partecipazione all'anno europeo dei disabili.

Per quanto concerne l'Italia, l'Organismo nazionale di coordinamento per l'anno europeo delle persone con disabilità – 2003, istituito con Decreto interministeriale del 24 giugno 2002, ha predisposto un apposito Bando di Gara¹⁸ "Cofinanziamento per pro-

¹⁵ Decisione 2001/903/CE del Consiglio del 3 dicembre 2001.

¹⁶ Da notare che in occasione del Congresso Europeo sulla disabilità tenutosi a Madrid nel marzo del 2002 è stata adottata una Dichiarazione con la quale sono state elaborate ed approvate alcune proposte di azioni finalizzate al raggiungimento di un concreto coinvolgimento ai vari livelli (nazionale, regionale e locale) delle istanze sociali e culturali delle persone con disabilità che si sintetizzano nella seguente formula:

NON DISCRIMINAZIONE + AZIONE POSITIVA = INTEGRAZIONE SOCIALE.

¹⁷ G.U.C.E., L 335, del 19 dicembre 2001, pag. 15.

¹⁸ In G.U.R.I. del 18 gennaio 2003.

getti per l'Anno europeo delle persone con disabilità – 2003” individuando con priorità le iniziative¹⁹ riferite alle seguenti tre macro aree e basate sui principi di non discriminazione e pari opportunità:

- sensibilizzazione e diffusione delle innovazioni tecnologiche;
- sensibilizzazione e diffusione delle buone prassi sulla mobilità, accessibilità, integrazione, socializzazione, educazione permanente;
- sensibilizzazione e diffusione delle buone prassi su interventi a favore delle persone con disabilità gravi e delle loro famiglie.

4. CONCLUSIONI

Benché le norme generali sui diritti umani si applichino senza dubbio alle persone con disabilità, è ampiamente provato che i disabili incontrano notevoli ostacoli nell'esercizio di tali diritti, come è stato riconosciuto espressamente sia a livello internazionale che comunitario. Nella relazione speciale della Commissione delle Nazioni Unite sui diritti umani²⁰ si afferma che “nella maggior parte dei paesi, le violazioni dei diritti umani nei confronti delle persone disabili assumono la forma di discriminazioni inconsapevoli, fra le quali la creazione e il mantenimento di barriere erette dagli uomini (sic) che impediscono ai disabili la piena partecipazione sociale, economica e politica alle loro comunità. La maggior parte dei governi sembrano avere una concezione ristretta dei diritti umani dei disabili e ritengono che basti astenersi dall'adottare misure che abbiano un effetto negativo su di essi. Ne consegue che le persone disabili vengono ignorate nell'ambito della politica e della legislazione sui diritti umani”.

¹⁹ I soggetti beneficiari e partecipanti potranno essere: “a) rappresentanti legali delle seguenti associazioni ed organismi senza scopo di lucro, che hanno una diretta e comprovata esperienza nel settore della tutela e della promozione dei diritti delle persone con disabilità da almeno tre anni: le organizzazioni di volontariato che si occupano delle persone con disabilità e delle loro famiglie, costituite in forma di associazione o nelle forme previste dalla legge 11 agosto 1991, n. 266, iscritte nei registri di cui all'articolo 6 della medesima legge; le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) di cui alla sezione II del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, iscritte all'anagrafe unica delle ONLUS di cui all'articolo 11 del medesimo decreto legislativo; I soggetti beneficiari e partecipanti potranno essere: “a) rappresentanti legali delle seguenti associazioni ed organismi senza scopo di lucro, che hanno una diretta e comprovata esperienza nel settore della tutela e della promozione dei diritti delle persone con disabilità da almeno tre anni: le organizzazioni di volontariato che si occupano delle persone con disabilità e delle loro famiglie, costituite in forma di associazione o nelle forme previste dalla legge 11 agosto 1991, n. 266, iscritte nei registri di cui all'articolo 6 della medesima legge; le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) di cui alla sezione II del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, iscritte all'anagrafe unica delle ONLUS di cui all'articolo 11 del medesimo decreto legislativo; le associazioni nazionali di promozione sociale disciplinate dalla legge 7.12.2000 n. 383 ed iscritte nei registri di cui all'articolo 7 della medesima legge; le fondazioni, le cooperative sociali, organizzazioni del privato-sociale; le associazioni di persone con disabilità e delle loro famiglie; b) Amministrazioni centrali, c) Regioni, d) Province, e) Enti locali.”

²⁰ Relazione “Human Rights and Disability” di Leandro Despouy <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dispaperdes0.htm>. L'ONG Inclusion International dichiara alla Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite che: “In pratica, le persone con disabilità continuano ad essere emarginate. Le persone mentalmente disabili, in particolare, sono quelle più soggette ad essere confinate in istituzioni disumane. Ad esse viene generalmente precluso l'accesso all'istruzione, a normali relazioni sociali, a un'occupazione significativa e remunerativa ed esse sono ridotte in uno stato di irreversibile povertà ... sia i loro diritti civili e politici che le loro persone fisiche vengono frequentemente violati.”

Tale esperienza a livello internazionale corrisponde all'esperienza a livello europeo documentata anche dalle denunce promosse dalle organizzazioni di tutela dei diritti delle persone con disabilità²¹. L'articolo 13 del Trattato CE conferisce alla Comunità la facoltà di combattere le discriminazioni, siano esse fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, entro gli ambiti di competenza della Comunità, ed essa si è già avvalsa di questi nuovi poteri, in particolare negli ambiti dell'occupazione e delle condizioni di lavoro. La Commissione ritiene importante che l'Unione europea confermi a livello internazionale la propria strategia generale in materia di disabilità, incentrata fondamentalmente su un impegno condiviso da parte di tutti gli Stati membri a combattere le discriminazioni in questo ambito²². Il Parlamento europeo ha ribadito la situazione di svantaggio in cui versano le persone con disabilità e le discriminazioni a cui sono soggette in tutta l'Unione europea²³, ponendo l'accento in particolare sulla necessità di elaborare politiche idonee in ambiti quali l'istruzione e l'occupazione. Il Consiglio d'Europa nella sua recente relazione "Safeguarding adults and children with disabilities against abuse"²⁴ afferma che "può tuttora avvenire che i diritti umani fondamentali delle persone con disabilità vengano violati, compreso il soddisfacimento di bisogni fondamentali quali quelli alla nutrizione, al riscaldamento, all'igiene e alla privacy".

Per quanto concerne l'attuazione a livello locale di politiche tese al raggiungimento delle precipe finalità dell'Anno europeo delle persone con disabilità, si auspicherebbe la costituzione di un apposito organismo ad *hoc* (potrebbe trattarsi ad esempio di una *Consulta regionale*) deputato alla promozione e relativa tutela dei diritti e della dignità delle persone con disabilità. Tale organismo dovrebbe essere concepito nella triplice ottica di:

- promuovere il principio che le persone con disabilità hanno gli stessi diritti fondamentali del resto dell'umanità;

²¹ Nel documento viene riferito fra l'altro il caso in cui a un'agenzia viaggi è stato ordinato da un tribunale di uno Stato membro di pagare un indennizzo a un gruppo di turisti non disabili in quanto "costretti" a trascorrere le vacanze nello stesso albergo con turisti disabili. Altri esempi tipici di discriminazioni sono quelli in cui è stato impedito ai disabili l'accesso ai ristoranti in quanto "non presentavano l'immagine giusta".

²² "La Commissione, pertanto, intende svolgere un ruolo attivo a nome della Comunità europea nel processo di elaborazione di un futuro strumento delle Nazioni Unite giuridicamente vincolante per la promozione e la tutela dei diritti e della dignità delle persone con disabilità. La Commissione si adopererà inoltre al fine di assicurare la coerenza fra l'azione condotta dall'Europa, tanto al proprio interno che a livello internazionale, a favore delle persone disabili. A tal fine la Commissione sottoporà quanto prima al Consiglio una proposta di raccomandazione che conferisca alla Commissione il mandato per negoziare nell'ambito delle prossime sessioni del Comitato speciale delle Nazioni Unite, istituito al fine di "prendere in esame le proposte di una convenzione internazionale globale e integrata per la promozione e la tutela dei diritti e della dignità delle persone con disabilità", e per condurre tali negoziati a nome della Comunità europea, previa designazione da parte del Consiglio di un comitato ad hoc che la assista in tale compito. Questo dovrebbe essere il valore aggiunto di un nuovo strumento dell'ONU giuridicamente vincolante che andrebbe ad integrare il quadro attualmente vigente sui diritti umani. Le convenzioni tematiche hanno dimostrato di apportare valore aggiunto e complementarietà agli strumenti sui diritti umani esistenti".

²³ Cfr., in particolare, "Relazione sui diritti delle persone disabili", A40391-96 (relazione della on. Mary Banotti).

²⁴ Council of Europe Publishing - ISBN 92-871-4919-4 Consiglio d'Europa, luglio 2002.

- riaffermare a livello istituzionale e politico²⁵ i valori fondamentali di parità, dignità, libertà e solidarietà;
- garantire l'effettivo e paritario godimento di tutti i diritti umani alle persone disabili combattendo qualsiasi forma di discriminazione fondata sull'handicap, promuovendo la parità di trattamento e l'accettazione delle differenze.

Esso non sarebbe finalizzato, in *primis*, a creare nuovi diritti quanto piuttosto a chiarire e conferire maggiore visibilità agli obblighi vigenti in materia, contribuendo ad innescare una positiva sinergia di riforma laddove tale impulso attualmente manca e a consolidare ulteriormente le tendenze positive già in atto in altri ambiti. Potrebbe consentire di elaborare una base conoscitiva e di acquisire una serie di elementi utili per proseguire l'opera di *mainstreaming* relativa alla disabilità, fungendo da catalizzatore per l'azione del movimento di tutela della disabilità. La Consulta regionale dovrebbe inoltre essere finalizzata alla creazione di un quadro istituzionale in grado di monitorare la condizione generale dei diritti umani delle persone con disabilità, delineando i principi generali di condotta per le stesse amministrazioni pubbliche locali. Essa lancerebbe un chiaro segnale alla comunità, svolgendo un'azione catalizzatrice ed educativa che miri a migliorare le modalità in cui le persone con disabilità esercitano i propri diritti. La Consulta regionale inoltre promuoverebbe e sosterebbe iniziative di sensibilizzazione culturale ed informazione e coordinerebbe, direttamente o in convenzione, le attività di documentazione afferenti l'area della disabilità, mediante:

- a) l'organizzazione e/o il sostegno di campagne di informazione e di educazione volte al superamento degli ostacoli di ordine culturale all'integrazione delle persone disabili, all'abbattimento delle barriere ed alla conoscenza dell'offerta dei servizi presenti sul territorio, in collaborazione con le istituzioni pubbliche, le autonomie locali, le organizzazioni del volontariato, le associazioni e gli enti morali;
- b) la catalogazione delle disposizioni legislative e amministrative di settore, anche avvalendosi di tecnologie che ne facilitino l'accesso e la consultazione da parte dei soggetti interessati;
- c) la promozione di specifiche iniziative di aggiornamento e di formazione;
- d) il supporto e la messa in rete di servizi a cui fare riferimento per la valutazione sugli ausili, sui presidi e sulle tecnologie più idonei a favorire l'autonomia;
- e) la documentazione e la promozione di studi, ricerche e progetti (avvalendosi, in via prioritaria, dell'apporto e della collaborazione della rete degli Enti pubblici, delle Università e di ogni altro ente, istituzione, associazione di natura pubblica o privata competente in materia), relativi al superamento delle barriere, al fine di individuare solu-

²⁵ La comunità internazionale ha riaffermato il proprio impegno al principio della parità di godimento dei diritti umani delle persone con disabilità. La Conferenza mondiale sui diritti umani di Vienna, al paragrafo 63 della Dichiarazione di Vienna e programma d'azione recita: "La Conferenza Mondiale sui Diritti Umani ribadisce che tutti i diritti umani e le libertà fondamentali sono universali e includono senza riserve le persone disabili. Ogni persona è nata uguale alle altre e vanta gli stessi diritti alla vita e al benessere, all'educazione e al lavoro, a vivere in modo indipendente e all'attiva partecipazione a tutti gli aspetti della società. Qualsiasi discriminazione diretta o altro trattamento discriminatorio negativo verso una persona disabile, pertanto, è una violazione dei suoi diritti. La Conferenza Mondiale sui Diritti Umani si appella ai governi, ove necessario, affinché adottino o adeguino la legislazione per assicurare l'accesso a questi e ad altri diritti per le persone disabili."

zioni atte a migliorare l'accessibilità e la fruibilità degli edifici, dei percorsi e dei mezzi di trasporto da parte delle persone disabili.

In definitiva l'intervento prioritario insiste sulla necessità di aumentare la coscienza di tutte le persone sui diritti e le potenzialità delle persone disabili, anche se in maniera ancora più pregnante – al fine di ridurre il più possibile gli effetti della disabilità – risulterà incrementare e migliorare la consapevolezza dei disabili stessi relativamente alle loro possibilità, alle iniziative presenti nel territorio, alle strutture di supporto esistenti, alla partecipazione alla vita sociale.



