



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI GENOVA

La tutela della persona fragile *(approfondimenti)*



La peculiarità della normativa sulla disabilità

Corte costituzionale, sentenza n. 80 del 2010:

“I disabili non costituiscono un gruppo omogeneo. Vi sono, infatti, forme diverse di disabilità: alcune hanno carattere lieve ed altre gravi. Per ognuna di esse è necessario, pertanto, individuare meccanismi di rimozione degli ostacoli che tengano conto della tipologia di handicap da cui risulti essere affetta in concreto una persona.”



Normative settoriali:

- aggiustamenti progressivi in base alle esigenze sottese alla tipologia di handicap;
 - elasticità.



Necessità di individuare i **principi informatori della materia**, che consentano all'operatore di comprendere la ratio degli interventi normativi e di assicurare un elevato livello di tutela dei soggetti sottoposti alla loro attenzione.



I principi

FONTI INTERNAZIONALI:

Convenzione ONU sulle disabilità
Agenda ONU 2030

FONTI SOVRANAZIONALI:

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

FONTI NAZIONALI:

Costituzione italiana



Convezione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità

- Adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 13 dicembre 2006;
- Entrata in vigore il 3 maggio 2008;
- Adottata da 192 Paesi, firmata da 126 e ratificata da 49;
- Ratificata e resa esecutiva in Italia con legge n. 18 del 3 marzo 2009 (che peraltro istituisce l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità).



I passaggi essenziali del preambolo (I)

- *Riconoscendo* che **la disabilità è un concetto in evoluzione** e che la disabilità è il risultato dell'interazione tra persone con minorazioni e barriere attitudinali ed ambientali, che impedisce la loro piena ed efficace partecipazione nella società su una base di parità con gli altri;
- *Riconoscendo* la necessità di promuovere e proteggere i diritti umani di tutte le persone con disabilità, **incluse quelle che richiedono sostegni più intensi**;
- *Consapevoli* del fatto che, nonostante questi vari strumenti ed impegni, le persone con disabilità continuano ad incontrare **ostacoli nella loro partecipazione** come membri eguali della società e a subire violazioni dei loro diritti umani in ogni parte del mondo;
- *Riconoscendo* l'importanza per le persone con disabilità della loro **autonomia ed indipendenza individuale**, compresa la libertà di compiere le proprie scelte;



I passaggi essenziali del preambolo (II)

- *Considerando* che le persone con disabilità dovrebbero avere l'opportunità di essere coinvolti attivamente nei **processi decisionali inerenti alle politiche e ai programmi**, inclusi quelli che li riguardano direttamente;
- *Comprendendo* che l'individuo, avendo dei **doveri nei confronti degli altri individui e della comunità di appartenenza**, ha una propria responsabilità nell'adoperarsi per la promozione e l'osservanza dei diritti riconosciuti dalla Convenzione internazionale dei diritti dell'uomo;
- *Convinti* che la **famiglia** è il naturale e fondamentale nucleo della società e merita la protezione da parte della società e dello Stato, e che le persone con disabilità ed i membri delle loro famiglie dovrebbero ricevere la necessaria protezione ed assistenza per permettere alle famiglie di contribuire al pieno ed eguale godimento dei diritti delle persone con disabilità.



Articolo 3 *(Principi generali)*

- Rispetto per la dignità intrinseca, **autonomia individuale** – compresa la libertà di compiere le proprie scelte – e indipendenza;
- **Non discriminazione;**
- Piena ed effettiva partecipazione ed **inclusione sociale;**
- **Pari opportunità ed accessibilità;**
- Rispetto per lo sviluppo delle capacità dei **bambini** con disabilità e per il loro diritto a preservare la propria identità.



I «pilastri» della Convenzione

Il principio di uguaglianza

- *) Non discriminazione sulla base della disabilità;
- *) «Modello sociale»: rimozione degli ostacoli.

L'accomodamento ragionevole

- *) Adattamenti necessari ed appropriati;
- *) Accessibilità all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione, alla giustizia.

L'autonomia e l'inclusione sociale

- *) Possibilità di scelta;
- *) Esclusione di ogni forma di segregazione e/o isolamento;
- *) Partecipazione.



Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile

- Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale il 25 settembre 2015;
- *«I nostri obiettivi e i rispettivi traguardi entreranno in vigore il 1° gennaio 2016 e orienteranno le nostre decisioni per i prossimi 15 anni».*



I punti essenziali dell'Agenda 2030

- Protezione e promozione dei **diritti umani e delle libertà fondamentali** di TUTTI, senza distinzione di [...] disabilità;
- Raggiungimento del **pieno sviluppo** del potenziale umano e dello sviluppo sostenibile;
- **Supporto** delle persone più deboli, ivi incluse le persone diversamente abili → eliminazione degli ostacoli; garanzia dell'accesso alle opportunità di apprendimento.





La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

- Art. 6 del Trattato sull'Unione Europea: *“L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati.”*
- Art. 21 della Carta → **«principio di non discriminazione»**: *“È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, su [...] gli handicap [...].”*

Riaffermato con forza dall'art. 19 TFUE: *“ Fatte salve le altre disposizioni dei trattati e nell'ambito delle competenze da essi conferite all'Unione, il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate [...] sulla disabilità, [...].”*
- Art. 26 della Carta → **«inserimento dei disabili»**: *“L'Unione riconosce e rispetta 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.”*





La vulnerabilità nella Costituzione italiana

- Al pari della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e a differenza delle fonti sinora richiamate, la nostra Carta costituzionale non prevede una disciplina espressa della disabilità.
- Più esattamente, l'unica disposizione specificamente dedicata alla tutela della vulnerabilità così intesa sembra essere l'**articolo 38 Cost.** nella parte in cui prevede che: *“Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.”*
- Nel silenzio della Carta, la dottrina sembra prevalentemente orientata nel senso di ricondurre la tutela della disabilità alla lettura sistematica:
 - dell'**articolo 2**: principio personalista e principio solidarista;
 - e dell'**articolo 3**: principio di uguaglianza.



- **Articolo 2:** *“La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo [...] e richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.”*
- **Articolo 3, c. 1:** *“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di [...] condizioni personali e sociali.”*
- **Articolo 3, c. 2:** *“ È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese.”*

«Pari dignità sociale»:

- proiezione del valore paritario della dignità umana su tutti i rapporti riferibili ai cittadini;
- corollario della libertà e dell’uguaglianza di tutti, considerate come presupposti e strumenti per il pieno sviluppo della persona umana;
- parità almeno potenziale dei diritti.



- Muovendo da tali premesse, la posizione del disabile viene ricondotta entro la cornice rappresentata dai **principi personalista e di non discriminazione**, che affidano allo Stato l'obiettivo preminente di garantire l'inclusione sociale dei “soggetti vulnerabili”, attraverso la realizzazione di un programma di **giustizia sociale** che garantisca la pari uguaglianza nelle opportunità, alla luce delle diverse declinazioni della fragilità.
- La lettura sistematica degli articoli 2 e 3 della Costituzione pone, pertanto, le basi per un necessario intervento del legislatore teso a favorire l'**inclusione sociale** delle persone in condizioni di svantaggio, attraverso il riconoscimento e la garanzia di tutti quegli strumenti che consentono loro di conseguire la **pari dignità sociale**, finalizzata al pieno sviluppo della persona umana.
- In ragione di quanto considerato, quindi, gli interventi normativi in materia dovrebbe essere tesi a:
 - favorire l'esercizio effettivo dell'autonomia del soggetto disabile, mediante l'attribuzione di una serie di poteri che assicurino il controllo sulle proprie scelte e la propria condotta;
 - realizzare un giusto temperamento tra **diritti di libertà** (preordinati ad assicurare l'autonomia e l'indipendenza) e **diritti sociali** (funzionali all'integrazione della persona con disabilità).

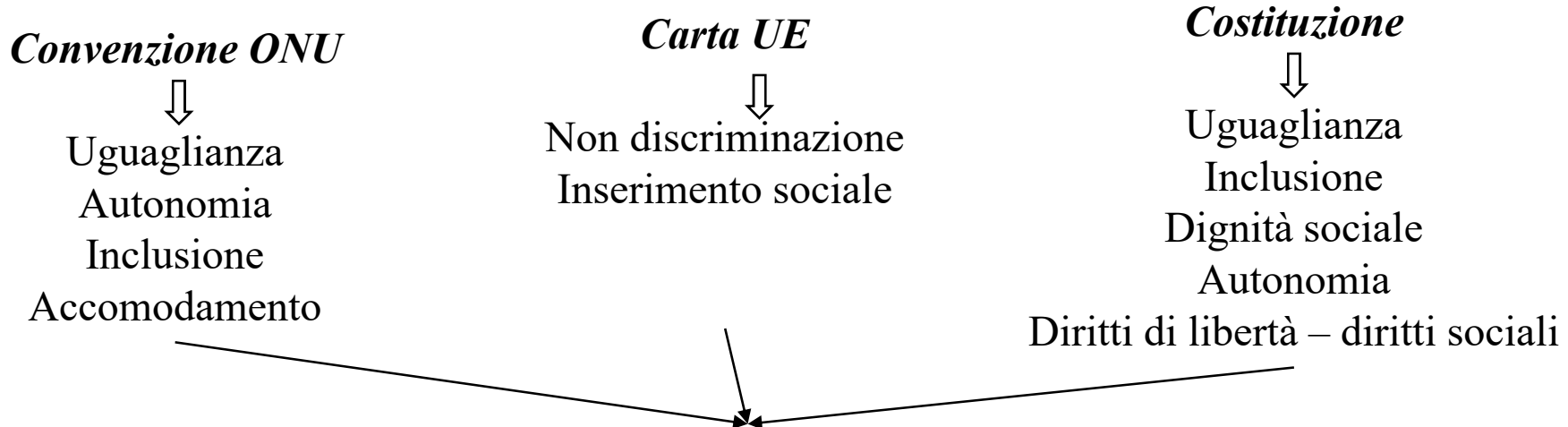


- La ricostruzione della tutela della disabilità alla luce del combinato disposto degli articoli 2 e 3 della Costituzione è stata confermata anche dalla Corte costituzionale che con la **sentenza n. 114 del 2019** ha affermato che:

“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 [..]; 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.”



Il nuovo «modello» di tutela



Si passa **dalla logica della mera assistenza a quella dello scambio e della reciprocità**, in cui si garantiscono al disabile, compatibilmente con la propria condizione, la realizzazione di un progetto di vita autonoma e l'accesso al sociale; il tutto attraverso percorsi di progressiva abilitazione, idonei ad evitare lo sradicamento dal proprio contesto, nonché a tutelare *“la famiglia”* quale *“sede privilegiata del più partecipe soddisfacimento delle esigenze connesse ai disagi del relativo componente”* (Corte costituzionale, sentenza n. 2 del 2016).



L'attuazione del nuovo «modello» (I)

- **Legge n. 112 del 22 giugno 2016**

Art. 1 → *“La presente legge, in attuazione dei principi stabiliti dagli articoli 2, 3, 30, 32 e 38 della Costituzione, dagli articoli 24 e 26 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dagli articoli 3 e 19, con particolare riferimento al comma 1, lettera a), della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, [...] è volta a favorire il benessere, la piena inclusione sociale e l'autonomia delle persone con disabilità”,* attraverso la previsione di misure di assistenza, cura e protezione:

- volte ad evitare l'istituzionalizzazione
- e debitamente integrate, con il coinvolgimento dei soggetti interessati, nel progetto individuale di cui all'articolo 14 della legge 8 novembre 2000, n. 328, nel rispetto della volontà delle persone con disabilità grave, ove possibile, dei loro genitori o di chi ne tutela gli interessi.



L'attuazione del nuovo «modello» (II)

- **Legge n. 06 del 09 gennaio 2004**

Art. 1 → “La presente legge ha la finalità di tutelare, con la minore limitazione possibile della capacità di agire, le persone prive in tutto o in parte di autonomia nell’espletamento delle funzioni della vita quotidiana, mediante interventi di sostegno temporaneo o permanente.”



.. segue

- E sul punto, v. Corte costituzionale, sentenza n. 114 del 2019

*“Come risulta dalla giurisprudenza di legittimità, l’amministrazione di sostegno si presenta come uno strumento volto a proteggere senza mortificare la persona affetta da una **disabilità**, che può essere di qualunque tipo e gravità. La normativa che la regola consente al giudice di adeguare la misura alla situazione concreta della persona e di variarla nel tempo, in modo tale da assicurare all’amministrato la massima tutela possibile a fronte del minor sacrificio della sua capacità di autodeterminazione.*

*Introducendo l’amministrazione di sostegno, il legislatore ha dotato l’ordinamento di una misura che può essere **modellata dal giudice tutelare** in relazione allo stato personale e alle circostanze di vita di ciascun beneficiario e in vista del concreto e massimo sviluppo delle sue effettive abilità. Così l’ordinamento oggi mostra una **maggiore sensibilità** alla condizione delle persone con disabilità, è più attento ai loro bisogni e allo stesso tempo **più rispettoso della loro autonomia e della loro dignità** di quanto non fosse in passato [..].”*



L'attuazione del nuovo «modello» (III)

- **Legge regionale n. 2 del 2015**

Art. 1 → “La Regione Liguria, nel rispetto dei principi personalista, solidarista e di uguaglianza sanciti dagli articoli 2 e 3 della Costituzione e in conformità ai principi e agli indirizzi di cui alla legge regionale 24 maggio 2006, n. 12 (Promozione del sistema integrato di servizi sociali e sociosanitari) e successive modificazioni e integrazioni, promuove e valorizza la figura dell'amministratore di sostegno, al fine di garantire la diffusione e il consolidamento di tale istituto sul territorio regionale nel rispetto di quanto disposto dalla legge 9 gennaio 2004, n. 6 .”



GRAZIE PER L'ATTENZIONE.

Federica Danini