

Articoli/Articles

EVOLUZIONE NORMATIVA IN MATERIA DI TUTELA DEI
SOGGETTI PORTATORI DI HANDICAP

PAOLA FRATI* , GIANLUCA MONTANARI VERGALLO* ,
MASSIMILIANO ZAMPI** , NATALE MARIO DI LUCA*

*Università degli Studi di Roma "La Sapienza",
II Facoltà di Medicina e Chirurgia,
Dipartimento di Medicina Legale, Roma, I.

** Università degli Studi di Macerata, Istituto di Medicina Legale, Macerata I.

SUMMARY

LEGISLATIVE EVOLUTION IN MATTER OF
PROTECTION FOR DISABLED PERSONS

The authors examine the laws that aim to favour the integration of the disabled persons in the society, with particular refer to work and school, and that also aim to make easy the relationships for those who live with a disabled person. Even though the appreciation for the engagement of the legislator, they wish the development of the funds allocated to this purpose.

1. Premessa

Le persone con disabilità, in Europa, sono circa 45 milioni, la metà delle quali in età lavorativa, dato che giustifica il diffuso interesse per tutta una serie di problematiche riguardanti tali soggetti: i problemi attengono, soprattutto, alla necessità di garantire il diritto alla salute, all'istruzione, al lavoro, alla socialità che la Carta costituzionale garantisce ai cittadini, e di fornire tutela contro eventuali

Key words: Disabled Persons – Protection – Laws

discriminazioni. L'integrazione delle persone disabili nella società si presenta come un percorso lungo e tortuoso che è iniziato sul finire degli anni sessanta e nel corso dei decenni ha determinato una forte accelerazione nell'innovazione legislativa e un profondo cambiamento in quella che siamo soliti chiamare "cultura dell'handicap", compensando le difficoltà culturali, professionali e sociali con una legislazione più attenta nei settori dell'informazione, della formazione e della mobilità¹. La normativa sui disabili ha lo scopo di colmare l'eventuale svantaggio sociale che può derivare dall'essere portatori di un handicap e di scongiurare il pericolo di emarginazione. L'idea di fondo è che riducendo gli effetti dell'handicap sulla vita sociale, si riduca l'handicap stesso. Gli strumenti utilizzati dalla legge sono vari e finalizzati a dare una risposta a tutte le esigenze dei disabili: assistenza da parte dei propri familiari, contributi economici, eliminazione delle barriere architettoniche, accesso all'istruzione e al lavoro. Il primo passo per un disabile per usufruire dei benefici (pensioni, indennità, agevolazioni fiscali e facilitazioni per i familiari che li assistono) che le leggi prevedono a suo favore è il riconoscimento formale della sua condizione. Il punto di partenza, quindi, è la Classificazione internazionale di menomazione, disabilità e handicap elaborata, nel 1980, dall'OMS: l'handicap è la condizione di svantaggio conseguente ad una menomazione (definita come la perdita temporanea o permanente di una funzione psicologica, fisiologica o anatomica) o ad una disabilità (intesa come la limitazione o la perdita delle capacità di svolgere attività nel modo o nei limiti considerati normali per un individuo) che in un certo soggetto limita o impedisce l'adempimento del ruolo normale per tale soggetto in relazione all'età, al sesso e a fattori socio-culturali².

La legge n. 482/1968, recante la disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private, era, ormai da tempo, considerata una legge burocratica, assistenziale, clientelare, coercitiva e, soprattutto, inadeguata visto il riferimento, fra l'altro, a percentuali di invalidità che nulla dicono concretamente circa l'autonomia della persona, la sua capacità lavorativa e le sue competenze³. Diversamente non poteva

essere, visto che ha radici in un periodo storico in cui l'invalidità compatibile con il lavoro era esclusivamente quella fisica, la quale, peraltro, nei casi più gravi, comportava serie difficoltà di inserimento in relazione alle tecnologie dell'epoca, alle caratteristiche dei sistemi industriali e di trasporto. Proprio sulla necessità di modificare i criteri di accertamento dell'invalidità si è discusso a lungo, evidenziando l'esigenza di introdurre valutazioni che individuassero il reale grado di autonomia e la capacità lavorativa effettiva del disabile, in modo da effettuare un inserimento lavorativo fondato sia su una valutazione obiettiva delle attitudini e delle possibilità di ogni individuo, sia sul potenziamento delle stesse attraverso progetti mirati di formazione professionale⁴.

Tale percorso trova un primo approdo all'inizio degli anni settanta con l'avvio del trasferimento di competenze dallo Stato alle Regioni in materia di sanità, assistenza e formazione professionale e, soprattutto, con l'approvazione, il 30 marzo 1971, della legge 118 sull'invalidità civile. Comincia in quel periodo a prendere corpo una prima rete di servizi che offrono alle famiglie l'opportunità di affrontare i tanti problemi legati alla disabilità, in primo luogo l'assistenza e la riabilitazione. Proprio a partire da quelle esperienze comincia a delinearsi un'idea di riabilitazione che non si racchiude negli aspetti medici, ma si proietta all'esterno, perché comprende che l'atto medico può avere effetto solo se il disabile vive una condizione che dà un sostegno a quello stesso atto, ad esempio, realizzando spazi urbani accessibili a tutti e una qualità sociale e un ambiente di vita migliore per tutti, grazie ad istituzioni attente a tutte le diversità. Comincia nella sostanza a cambiare l'ottica con cui si affronta il problema.

2. Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate del 5 febbraio 1992 n. 104

Questo cambiamento si riflette anche nel dibattito parlamentare, che, dopo una lunga gestazione porta all'approvazione della legge 5 febbraio 1992 n. 104, legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, detta anche "Carta dei diritti delle persone disabili".

Al fine di approntare una tutela più completa, l'ordinamento ha riguardo non solo alla menomazione delle capacità lavorative dell'individuo, ma anche all'incidenza sulla vita di relazione, ed in quest'ottica ha affiancato alla nozione di "invalido civile" anche quella di "persona handicappata". Il concetto di handicap, a differenza di quello di invalidità civile di cui alla legge n. 118/71, comprende l'incidenza della situazione di svantaggio non solo sulla capacità lavorativa, ma anche sulla vita di relazione del soggetto, nei contesti in cui lo stesso dovrebbe essere inserito (famiglia, scuola, lavoro, società). Considera cioè la potenzialità della persona in senso lato e non solo sotto il profilo lavorativo-occupazionale. Il riconoscimento formale dello stato di handicap viene fatto dalle Aziende sanitarie locali, che rilasciano un verbale di accertamento dell'handicap⁵.

La legge n. 104/92 definisce persona handicappata quella che presenta

una minorazione fisica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione (art. 3)⁶.

E', dunque, la legge fondamentale sull'handicap perché tratta tutti gli aspetti dell'handicap e tutti i diritti riconosciuti alla persona disabile in ragione del suo stato, dalle possibilità di ridurre con cure mediche l'handicap, alle agevolazioni nella vita quotidiana, senza dimenticare neanche lo sport, il turismo e tutte le attività ricreative⁷. Per la prima volta, sul piano legislativo, si è posta al centro la persona nella sua globalità, indipendentemente dallo stato e dal tipo di handicap in cui si trova, con un approccio innovativo che considera la persona disabile nel suo sviluppo unitario dalla nascita, alla presenza in famiglia, nella scuola, nel lavoro e nel tempo libero. Essa contempla una vera e propria rivoluzione copernicana, infatti, nel riordinare in senso generale l'assistenza, non si muove nella ristretta ottica di promuovere alcuni servizi per i disabili, ma, al contrario, pone al centro la persona disabile, la sua famiglia, i suoi bisogni e

chiama in causa tutte le istituzioni, pubbliche e private, perché facciano ciascuna la propria parte nel garantire alla persona disabile pari opportunità di integrazione e di affermazione. Ha posto al centro il recupero non solo funzionale ma anche sociale della persona handicappata; infatti la legge stabilisce che la sua valutazione deve tener conto non solo della minorazione fisica e psichica ma anche della capacità lavorativa e relazionale dell'individuo. In questo modo ha indubbiamente contribuito nell'ultimo decennio ad espandere il campo dei diritti delle persone disabili ed ha nel contempo posto le basi per ulteriori iniziative legislative sia delle Regioni sia del Parlamento. Si è avviato un processo di coinvolgimento sulla realtà dell'handicap che interessa le diverse amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e offre nuovi spazi ed opportunità alle forze dell'associazionismo, del volontariato, della cooperazione e del privato sociale.

Oltre a garantire il pieno rispetto della dignità della persona disabile, nella legge in oggetto si insiste sulla necessità di rimuovere le situazioni invalidanti e di predisporre interventi che evitino processi di emarginazione. Ha, infatti, introdotto una nuova concezione dell'handicap, sancendo il principio della valutazione del soggetto in base alle concrete capacità lavorative-relazionali e prevedendo, altresì, strumenti importanti quali i permessi retribuiti ex art. 33 per i lavoratori che versano in uno stato di handicap grave o per i genitori/parenti di persone a cui è stata riconosciuta la gravità dell'handicap. In particolare, l'art. 19 sancisce l'applicabilità delle disposizioni sul collocamento obbligatorio anche a coloro che sono affetti da minorazione psichica, purché abbiano una capacità lavorativa che ne consente l'impiego in mansioni compatibili; inoltre, l'art. 20 statuisce il diritto di utilizzare nei concorsi pubblici gli ausili tecnologici più idonei e tempi più lunghi, purché ne sia fatta richiesta nella domanda di ammissione; in caso di invalidità superiore ai due terzi o di minorazioni iscritte alle categorie prima, seconda e terza della tabella A annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648, l'art. 21 della legge quadro prevede anche il diritto di precedenza sia nella scelta della prima sede sia in caso di trasferimento.

Per realizzare il recupero sociale della persona con handicap viene operata una valorizzazione delle capacità residue generali e delle potenzialità lavorative rimanenti; infatti all'art. 19, la legge 104 stabilisce che, ai fini dell'avviamento al lavoro, la valutazione della persona handicappata deve tener conto della capacità lavorativa e relazionale dell'individuo e non solo della minorazione fisica e psichica. Si pone, dunque, come punto di partenza per l'inserimento del soggetto invalido, l'oggettiva validità residua del soggetto stesso che deve trovare esplicazione in un programma di integrazione nel mondo del lavoro attraverso tutta una serie di strumenti fra i quali ci pare di particolare importanza (e di cui andrebbe maggiormente richiesta la realizzazione) la previsione di incentivi, agevolazioni ecc. ai datori di lavoro affinché adattino il posto di lavoro alle caratteristiche della persona handicappata. La nuova legge si muove verso un maggiore coordinamento tra politiche attive del lavoro, politiche formative e inserimento lavorativo. Il miglioramento delle condizioni di lavoro e dell'ambiente, attraverso la rimozione delle barriere architettoniche, l'adeguamento dei tempi e delle modalità di organizzazione del lavoro, lo sviluppo del terziario e delle nuove tecnologie informatiche-telematiche, offrono prospettive interessanti. Anche lo sviluppo di ausili e di metodologie didattiche (formazione a distanza e telelavoro)⁸ consentono di facilitare il processo di apprendimento e lo svolgimento di molte attività che, in passato, si ritenevano incompatibili con lo stato di invalidità.

La legge quadro ha indubbiamente contribuito ad espandere il campo dei diritti delle persone disabili ed ha nel contempo posto le basi per ulteriori iniziative legislative che esaminiamo brevemente. Il dato incontestabile è che, a partire da questa legge in avanti, si registra lo sforzo di operare un mutamento dei meccanismi giuridici di attuazione delle tutele per far sì che esse non siano rivolte alla generalità delle varie categorie svantaggiate, bensì realizzino interventi personalizzati, diretti alla inclusione piuttosto che alla mera assistenza⁹. A causa della limitatezza delle risorse e secondo una mutata sensibilità dello stato sociale, si tenta di ridurre e di razionalizzare l'area della mera garanzia del reddito per aumentare quella

del cosiddetto *welfare*, rafforzando gli strumenti di promozione dell'inserimento e dell'integrazione del mondo del lavoro¹⁰.

3. L'integrazione scolastica del disabile: legge n. 104/92, D.L. 3 luglio 2001 n. 255 convertito in legge 20 agosto 2001, n. 333, Decreto legislativo n. 59/04, Note ministeriali 17 settembre e 30 novembre 2001

L'assistenza di base agli alunni disabili è parte fondamentale del processo di integrazione scolastica e la sua concreta attuazione contribuisce a realizzare il diritto allo studio costituzionalmente garantito e deve essere intesa come il primo segmento della più articolata assistenza all'autonomia e alla comunicazione personale prevista dall'art. 13, comma 3, della legge 104/92.

Nel sistema vigente l'assistenza di base gestita dalle scuole è attività interconnessa con quella educativa e didattica: queste tre tipologie di azioni devono concorrere alla integrazione della persona disabile secondo un progetto che vede coinvolti tutti gli operatori, dirigenti scolastici, docenti, collaboratori, genitori, tecnici della riabilitazione, in un unico disegno formativo che la norma definisce come Piano Educativo Individualizzato¹¹. In tale contesto, il collaboratore scolastico è parte significativa del processo di integrazione scolastica degli alunni disabili, partecipa al progetto educativo individuale dell'alunno e collabora con gli insegnanti e la famiglia per favorirne l'integrazione scolastica. Resta confermato che la scuola ha la responsabilità di predisporre le condizioni affinché tutti gli alunni disabili dispongano di servizi qualitativamente idonei a soddisfare le loro esigenze. A tal fine, il D.M. 27 luglio 1998 dispone all'art. 10 che, per garantire l'efficacia nel processo di integrazione scolastica, le classi che accolgono alunni in situazione di handicap, comprese le sezioni di scuola materna, possono essere costituite con meno di 25 iscritti, tenuto conto sia dell'organizzazione complessiva della scuola, sia delle condizioni soggettive del singolo alunno, nonché degli obiettivi e della metodologia prevista dal piano educativo individualizzato. Se, inoltre, il disagio e la difficoltà di apprendimento sono particolarmente gravi, le classi possono essere costituite con meno di 20 iscritti.

La legge 5 febbraio 1992, n. 104 ha lo scopo di promuovere la piena integrazione della persona handicappata in ogni ambito nel quale si svolge la sua personalità, da quello familiare a quello scolastico, lavorativo e sociale, attraverso la rimozione delle condizioni invalidanti che impediscono lo sviluppo della persona umana e la partecipazione alla vita della collettività (art. 1, lett. a e b). La concreta attuazione di tali finalità comporta la necessità che l'istruzione delle persone handicappate si compia attraverso la frequenza nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado; la frequenza costituisce, infatti, lo strumento fondamentale per il raggiungimento dell'obiettivo consistente nello sviluppo delle potenzialità della persona handicappata all'apprendimento, alla comunicazione, alle relazioni e alla socializzazione, previsto dall'art. 12, comma 3, della stessa legge n. 104 del 1992¹².

Dall'asilo nido all'università, la legge garantisce al disabile il diritto all'educazione e all'istruzione attraverso l'integrazione scolastica. La legge quadro n. 104/92 chiarisce l'importanza del diritto all'istruzione stabilendo che il suo esercizio "non può essere impedito da difficoltà di apprendimento né da altre difficoltà derivanti dalle disabilità connesse all'handicap"; quindi è la scuola che deve adattarsi al disabile.

Per questo motivo la legge quadro prevede che l'educazione dello studente disabile debba essere seguita, oltre che da insegnanti ordinari, anche da personale specializzato che ha il compito di rispondere alle sue particolari esigenze. Il suo cammino nel mondo della scuola, dopo il riconoscimento dell'handicap, comincia con il tracciare il profilo dinamico funzionale. In base a questo profilo, genitori, operatori sanitari, insegnanti seguiranno insieme un "piano educativo individualizzato" adatto a superare le difficoltà ed a sviluppare al massimo le capacità del disabile¹³. Anche la valutazione durante gli esami deve essere fatta tenendo conto di questo piano.

La normativa relativa alla valutazione degli alunni con disabilità è contenuta sia nell'art. 16 della legge n. 104/92, sia nelle ordinanze sulla valutazione negli scrutini e negli esami, soprattutto a partire dall'Ordinanza Ministeriale n. 90/2001 e poggia su un passaggio della

sentenza della Corte costituzionale n. 215/87 nel quale è precisato che per gli alunni con disabilità, specie intellettiva, capacità e merito non possono essere valutati secondo parametri astratti e standardizzati, ma debbono essere calibrati sulle loro peculiarità personali. L'art. 16 della legge n. 104/92 al comma 1 precisa che la valutazione deve essere riferita al piano educativo personalizzato che può prevedere anche la riduzione dei programmi delle singole discipline, mentre il 2° comma aggiunge che il piano educativo individualizzato deve essere formulato con riguardo alle effettive capacità e potenzialità degli alunni e che la valutazione deve riguardare i progressi realizzati rispetto ai livelli iniziali di apprendimento.

L'ordinanza n. 90/2001 all'art. 15 riguarda la valutazione degli alunni con disabilità, che può essere effettuata anche tramite prove differenziate rispetto a quelle ministeriali e tradizionali. Non è più richiesto in tale norma, come era previsto in un decreto ministeriale del dicembre 1984, che per una valutazione positiva gli alunni con disabilità debbono realizzare risultati "comunque riconducibili" ai programmi della scuola media. Ora, invece, si precisa che, qualora, al fine di assicurare il diritto allo studio ad alunni in situazione di handicap psichico e, eccezionalmente, fisico e sensoriale, il piano educativo individualizzato sia diversificato rispetto ai programmi ministeriali, il Consiglio di classe valuta i risultati dell'apprendimento con riferimento esclusivo allo svolgimento del citato piano educativo individualizzato e non ai programmi ministeriali. In tal caso, in calce alla pagella deve essere indicato che la votazione è riferita al piano educativo individualizzato e non ai programmi ministeriali. Dunque, per tali alunni il rilascio del diploma di licenza media si deve fondare su una valutazione positiva del percorso personalizzato effettivamente svolto che raggiunga globalmente gli obiettivi formativi della scuola media più flessibili di quelli che erano una volta i rigidi programmi ministeriali.

Quanto agli studenti universitari portatori di handicap, la legge n. 17/1999 ha integrato le approssimative disposizioni della legge quadro stabilendo che per sostenere gli esami è consentito l'impiego di specifici mezzi tecnici in relazione alla tipologia di handicap ed è

altresì possibile di svolgere prove equipollenti su proposta del servizio di tutorato specializzato di cui all'articolo 13, comma 6-bis.

4. *Disabilità e lavoro: legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", e D.P.R. 333/2000, Regolamento di esecuzione della legge 12 marzo 1999, n. 68.*

La legge n. 104/92 è intervenuta a introdurre in modo chiaro il diritto all'integrazione sociale della persona handicappata con particolare attenzione alle tematiche dell'integrazione lavorativa, che trova la sua concreta realizzazione con la legge n. 68 del 12 marzo 1999.

La legge n. 68/1999, recante "Norme per il diritto al lavoro dei disabili"¹⁴, abbandonata la filosofia puramente assistenzialista delle norme precedenti¹⁵, ha strutturato le nuove regole impostandole sul principio di un collocamento del disabile che rispetti le sue potenzialità lavorative senza, nel contempo, penalizzare le aspettative dell'azienda che l'assume¹⁶. In questo modo getta le basi di una politica attiva che leghi occupazione e formazione, con l'intento di collocare il lavoratore disabile al posto adatto affinché possa esercitare al massimo le proprie capacità lavorative.

Su questo principio si incentrano tutte le principali disposizioni successive in materia. Interessante a questo proposito è il c.d. *collocamento mirato* che consiste in un insieme di strumenti quali, tra l'altro, la previsione di sistemi liberalizzatori, di incentivi sotto forma di sgravi contributivi e di rimborsi spese, di sperimentazioni attraverso riqualificazioni e tirocini, nonché di convenzioni, che rendono di fatto la nuova disciplina più adatta a perseguire la reale armonizzazione tra le esigenze delle imprese e quelle dei lavoratori disabili, nell'ottica di una *maggior effettività* del diritto al lavoro di tali soggetti. In questa cornice, è possibile l'inserimento delle persone disabili nelle attività lavorative più adatte, attraverso processi formativi e percorsi personalizzati tali da valorizzare le attitudini e le capacità residue. Questo inserimento deve comportare un'analisi dei posti di lavoro, delle forme di sostegno, delle azioni positive e delle soluzioni connesse sia con gli ambienti che con le relazioni interpersonali nell'ambiente di lavoro, analisi che, partendo dalla

valutazione delle capacità residue, progetta un percorso personalizzato e predisporre gli strumenti per acquisire la formazione professionale (comprese le forme di sostegno) che permetta di addivenire ad un inserimento lavorativo capace di soddisfare la professionalità acquisita dal lavoratore disabile e le esigenze produttive.

La legge n. 68, in particolare prevede:

1. l'accesso al mondo del lavoro delle persone con handicap anche attraverso percorsi formativi;
2. forme di incentivazione per i datori di lavoro che assumono i soggetti svantaggiati¹⁷.

La nuova disciplina ha come soggetti della propria tutela solamente i disabili¹⁸, in particolare i soggetti direttamente interessati dalla riforma sono: a) persone affette da minorazioni fisiche, psichiche¹⁹ o sensoriali e portatori di handicap intellettuale che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%; b) persone invalide del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33%; c) persone non vedenti o sordomute di cui alle leggi nn. 381 e 382/1970; d) persone invalide di guerra, invalide civili di guerra ed invalide per servizio, con minorazioni ascritte dalla prima all'ottava categoria di cui alle tabelle annesse al T.U. delle norme in materia di pensioni di guerra.

Tutti i datori di lavoro privati (a partire da almeno 15 dipendenti) e le pubbliche amministrazioni nonché gli enti pubblici economici, sono tenuti ad inserire soggetti disabili nel proprio organico, in numero proporzionale alla totalità dei lavoratori impiegati²⁰. L'azienda, a fronte di particolari situazioni specificate dalla legge, può sospendere l'obbligo o richiederne l'esonero parziale.

Sono previste agevolazioni fiscali ed anche il rimborso parziale in favore del datore di lavoro per quanto concerne le spese necessarie per trasformare o comunque adeguare i posti di lavoro da assegnare ai disabili

con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50% per l'apprestamento di tecnologie di telelavoro ovvero per la rimozione delle barriere architettoniche che limitano in qualsiasi modo l'integrazione lavorativa del disabile (art. 13, legge n. 68/1999).

L'art. 17 della legge n. 68/1999 prevede che le imprese, sia pubbliche che private, qualora partecipino a bandi per appalti pubblici sono tenute a presentare preventivamente sia la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il lavoro dei disabili, sia apposita certificazione rilasciata dagli uffici competenti dalla quale risulti l'osservanza delle norme della stessa legge n. 68/1999. La mancanza della dichiarazione o della certificazione comporta l'inevitabile esclusione dalla gara. La *ratio* della norma è quella di assicurare l'osservanza della disciplina speciale di protezione dei lavoratori disabili da parte di ogni soggetto aspirante ad intrattenere rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione²¹.

La legge n. 68/1999 non contempla disposizioni relative all'igiene e alla sicurezza sul lavoro e questa mancanza di legame diretto e visibile con il corpo della legislazione prevenzionale e di igiene del lavoro è derivata dalla convinzione che il dettato del d.lgs. 626/94, nell'imporre al datore di lavoro l'obbligo di tenere conto, nella strutturazione dei luoghi di lavoro, delle caratteristiche dei lavoratori e della presenza di lavoratori portatori di handicap, rendeva inutile uno statuto normativo particolare. Infatti, la creazione di uno statuto normativo particolare in tema di sicurezza e igiene sul lavoro dei disabili, avrebbe determinato una ulteriore e inutile frammentazione della materia e questo proprio quando si tende a pervenire ad un'omogeneizzazione della normativa²².

Questa legge ha il merito di aver ristrutturato il collocamento obbligatorio indirizzandolo verso un'idea di più efficace ed utile inserimento del disabile nel contesto lavorativo, tuttavia non si è presentata priva di incertezze interpretative e di lacune che, in parte, si è tentato di sanare attraverso un'intensa attività interpretativa concretizzata in numerose circolari del Ministero del Lavoro, nonché con il Regolamento di attuazione della legge, D.P.R. 10 ottobre 2000, n. 333²³, che offre alcuni chiarimenti, ad esempio precisando all'art. 1 che hanno la possibilità di iscriversi negli elenchi del collocamento obbligatorio i disabili con almeno quindici anni di età e che non abbiano raggiunto l'età della pensione. Il regolamento spiana anche il

percorso alla tutela degli orfani ed ai figli dei c.d. grandi invalidi per causa di lavoro, servizio o di guerra, purché fossero minori di età al momento della morte del genitore o del riconoscimento allo stesso della prima categoria di cui alle tabelle annesse al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915²⁴.

5. Disabilità e famiglia: legge 8 marzo 2000, n. 53 “Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città”, decreto legislativo 26 marzo 2001 n. 151 (testo unico delle disposizioni legislative in materia di sostegno della maternità e paternità), legge n. 104/1992 (legge quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate).

Le esigenze scolastiche, riabilitative e sociali connesse alla disabilità gravano spesso sulle spalle dei familiari alle prese con problemi organizzativi e gestionali sempre più complessi.

La tutela della salute psico-fisica del disabile, costituente la finalità perseguita dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104 postula anche l’adozione di interventi economici integrativi di sostegno alle famiglie, il cui ruolo resta fondamentale nella cura e nell’assistenza dei soggetti portatori di handicap. La legge n. 104/92, in particolare l’art. 33, istituisce, per la prima volta nel nostro paese, alcune agevolazioni per i lavoratori dipendenti portatori di grave handicap e per i lavoratori dipendenti che assistono persone affette da grave handicap, prevedendo che i familiari possano assentarsi dal lavoro usufruendo di particolari permessi²⁵.

Ma è stata la legge n. 53/2000, meglio nota come legge sui “congedi parentali”, a portare concrete novità ed un incisivo ampliamento del beneficio: grazie ad essa, infatti, i permessi per assistere un disabile grave sono concessi al padre che lavora anche quando la madre sia casalinga; inoltre, non è più necessario che il familiare richiedente il permesso conviva con il disabile e i permessi mensili retribuiti sono anche coperti da “contributi figurativi” e, quindi, sono utili ai fini della pensione.

In seguito, il testo unico ha provveduto a sistematizzare e ad armonizzare l'intera normativa sui riposi e sui permessi per i genitori di figli con handicap grave. Sono previste importanti agevolazioni per il lavoratore dipendente che sia genitore o familiare di un disabile grave e per il lavoratore disabile grave. Il presupposto è il riconoscimento della condizione di gravità dell'handicap ai sensi dell'art. 3, comma 3, della stessa legge 104. Le agevolazioni previste riguardano i permessi e/o congedi retribuiti, la scelta della sede lavorativa e la possibilità di chiedere trasferimenti²⁶.

Permessi per il lavoratore disabile

La persona handicappata maggiorenne in situazione di gravità ha diritto di usufruire cumulativamente di 2 ore di permesso giornaliero retribuito e di 3 giorni di permesso mensile fruibili anche in maniera continuativa. L'individuazione dell'orario di fruizione dei permessi giornalieri di due ore compete al datore di lavoro, ma tenendo conto delle necessità di cura del lavoratore²⁷. La norma infatti non detta alcuna specifica suddivisione che viene così rimessa alla libera contrattazione tra le parti.

Genitori di minori con handicap grave

Il genitore lavoratore, anche adottivo o affidatario di un figlio in tenera età, ha diritto a un prolungamento fino ai tre anni di età all'astensione facoltativa per maternità/paternità con diritto per tutto il periodo alla indennità pari al 30% della retribuzione o, in alternativa, a permessi orari retribuiti fino a tre anni di età di vita del bambino rapportati all'orario di lavoro: 2 ore di permesso al giorno per orari pari o superiori a 6 ore di lavoro, 1 ora al di sotto delle 6 ore di lavoro.

Al raggiungimento del terzo anno di vita del bambino, la lavoratrice madre o, in alternativa, il lavoratore padre, anche adottivi o affidatari, di minore con handicap in situazione di gravità e colui che assiste una persona con handicap in situazione di gravità, parente o affine entro il terzo grado (purché l'assistenza sia continua ed esclusiva), hanno diritto a tre giorni di permesso al mese fruibili anche in modo continuativo. I permessi sono coperti da contributi

figurativi, cioè da quei versamenti utili al raggiungimento del diritto alla pensione²⁸.

Genitori o familiari di persone maggiorenni con handicap grave

I genitori, anche adottivi, di figli maggiorenni con handicap grave e il lavoratore che assista con continuità e in via esclusiva un parente o affine entro il terzo grado o coniuge con handicap grave, hanno diritto a tre giorni di permesso retribuito al mese e coperti da contributi figurativi. Le condizioni necessarie sono: la convivenza o la continuità ed esclusività dell'assistenza. Mentre per il genitore di figlio disabile minorenni non è richiesta la convivenza perché è implicita, per il genitore o parente di disabile maggiorenne è richiesta la convivenza o continuità ed esclusività dell'assistenza (art. 42 D.Lgs. n. 151/2001)²⁹. Per continuità si intende assistenza per necessità quotidiane, mentre per esclusività si intende che esiste un unico soggetto lavoratore che presta assistenza al disabile. La continuità dell'assistenza peraltro non è individuabile nei casi di effettiva lontananza tra le abitazioni di chi presta assistenza e chi la riceve³⁰. In virtù dell'art. 20 legge n. 53/2000, non è necessaria la convivenza per usufruire dei permessi in caso di familiari lavoratori che prestano assistenza continuativa e in via esclusiva ad un parente o ad un affine entro il terzo grado portatore di handicap. Durante il godimento del congedo non è però possibile usufruire dei permessi ex art. 33 legge n. 104/92.

Congedo retribuito di due anni

Ai sensi dell'art. 42, comma 5, D. Lgs. 151/2001, il lavoratore dipendente, madre o padre, anche adottivo o affidatario, ha diritto di fruire di un congedo retribuito della durata di due anni per assistere il figlio o parente disabile grave. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 233 del 2005, ha esteso tale beneficio anche ad uno dei fratelli o delle sorelle conviventi con soggetto con handicap in situazione di gravità, sia nell'ipotesi in cui i genitori siano scomparsi, sia in quella in cui gli stessi siano impossibilitati a provvedere all'assistenza del figlio handicappato perché totalmente inabili. Pertanto, il fra-

tello o la sorella convivente con soggetto con handicap in situazione di gravità può fruire del congedo parentale, nell'ipotesi in cui i genitori siano impossibilitati a provvedere all'assistenza del figlio handicappato perché totalmente inabili³¹. Durante il periodo di congedo, il richiedente ha diritto a percepire un'indennità corrispondente all'ultima retribuzione e il periodo medesimo è coperto da contribuzione figurativa, quindi deve essere computato ai fini previdenziali.

Per poter beneficiare di questa tipologia di congedo era necessario che l'handicap in situazione di gravità fosse stato accertato da almeno cinque anni decorrenti dalla data del rilascio del relativo attestato da parte della Commissione medica della competente ASL. Tale disposizione è stata abrogata dall'art. 3, comma 106, legge n. 350/2003, in vigore dal 1° gennaio 2004.

Ai sensi dell'art. 33 D.Lgs. n. 151/2001, la lavoratrice madre o, in alternativa, il lavoratore padre di minore con handicap in situazione di gravità hanno diritto al prolungamento fino a tre anni del congedo parentale a condizione che il bambino non sia ricoverato a tempo pieno presso istituti specializzati.

Sede lavorativa

In materia di scelta della sede lavorativa e di trasferimenti, l'art. 33, commi 5 e 6, legge n. 104/1992 dispone che sia il lavoratore con disabilità, sia i familiari (genitori, parenti ed affini fino al terzo grado) hanno diritto, a differenza degli altri lavoratori, di scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio e non possono essere trasferiti in altra sede senza il loro consenso. Dunque, tale possibilità si concretizza solo se non si contrappongono oggettive esigenze dell'impresa.

Inoltre i disabili con invalidità superiore ai 2/3 hanno diritto alla precedenza nella scelta della sede lavorativa disponibile, a seguito di ammissione per concorso in enti pubblici (art.21 legge n. 104/92).

6. Disabilità e tecnologia: legge 9 gennaio 2004, n. 4 "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici"

Scopo della legge n. 4/2004³² è quello di favorire l'accesso dei disabili agli strumenti informatici, promuovendone l'uso come fat-

tore abilitante e di superamento delle disabilità e delle esclusioni, oltre che di miglioramento della qualità della vita³³. Per questo la legge mira a sancire in modo definitivo il principio per cui l'accesso dei disabili alle risorse informatiche ed ai servizi della Pubblica Amministrazione deve avvenire garantendo condizioni di pari opportunità³⁴.

La legge definisce l'accessibilità come

la capacità dei sistemi informatici, nelle forme e nei limiti consentiti dalle conoscenze tecnologiche, di erogare servizi e fornire informazioni fruibili senza discriminazioni, anche da parte di coloro che, a causa di disabilità, necessitano di tecnologie assistite o configurazioni particolari.

L'art. 1, nel quadro del riconoscimento del diritto di ogni persona ad accedere a tutte le fonti di informazioni ed ai relativi servizi, garantisce espressamente il diritto delle persone disabili all'accesso ai servizi informatici e telematici della pubblica amministrazione ed ai servizi di pubblica utilità³⁵. Particolarmente significativa appare la norma contenuta nel comma 4 dell'art. 4 che obbliga i datori di lavoro, pubblici e privati, a mettere a disposizione del dipendente disabile la strumentazione hardware e software e la tecnologia adeguata alla specifica disabilità, in relazione alle mansioni svolte. Infatti, pur essendo indirizzata nel breve termine alle pubbliche amministrazioni, questa legge prevede la possibilità che anche i siti dei privati possano essere riconosciuti come accessibili. Infatti, sancisce la possibilità che il privato chieda la verifica del soddisfacimento degli standards di accessibilità agli organi tecnici del Dipartimento per l'innovazione, sensibilizzando in questo modo anche i privati ad adeguare gli strumenti informatici per l'accessibilità alle persone con disabilità.

L'art. 5 estende espressamente l'applicabilità della legge al materiale formativo utilizzato nelle scuole, prevedendo che le convenzioni stipulate tra il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e le associazioni di editori per l'acquisizione di libri destinati alle biblioteche scolastiche, contemplino sempre la fornitura di copie su supporto digitale degli strumenti didattici accessibili agli alunni

disabili ed agli insegnanti di sostegno. L'articolo 9, al fine di garantire la più ampia attuazione della legge da parte delle P.A., precisa che l'inosservanza delle relative disposizioni è sanzionata per quanto di rispettiva competenza, con la responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi del decreto legislativo 165/01: si tratta di norma che, prevenendo qualsiasi dubbio applicativo, sottolinea la natura di veri e propri diritti vantati dalle persone disabili e di corrispettivo dovere da parte delle Pubbliche Amministrazioni, al cui rispetto sono rigorosamente tenuti tutti coloro che per la P.A. decidono ed agiscono.

7. Disabilità ed accessibilità: D.P.R. 24 luglio 1996, n. 503, "Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici", art. 24 legge n. 104/1992

Molte persone, col passare degli anni, sono costrette, a causa delle barriere architettoniche, a limitare la loro attività fisica pur essendo ancora in grado di svolgere in maniera positiva le loro attività lavorative di tipo intellettuale e professionale. Il concetto da sviluppare, quindi, è che lo Stato deve mettere in grado i cittadini meno fortunati di altri di svolgere le proprie potenzialità al meglio diminuendo per quanto possibile gli svantaggi e utilizzando appieno le loro disponibilità anche se limitate o "residue".

L'art. 24, comma 1, legge n. 104/1992 amplia il campo di applicazione delle norme tecniche per l'eliminazione delle barriere architettoniche estendendole esplicitamente a "tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico che sono suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità"³⁶. Ai sensi della Legge n. 104/92 le norme e gli accorgimenti tecnici trovano, quindi, applicazione non più solamente nei casi di nuova costruzione o di ristrutturazione edilizia ma anche in tutti gli altri numerosi interventi di "recupero" quali la manutenzione ordinaria, quella straordinaria, il restauro e il risanamento conservativo (vedi art. 31 legge n. 457/78), nonché le cosiddette "opere interne" (vedi art. 26 legge n. 47/85). Naturalmente, in tali casi, l'obbligo di eliminare le barriere architettoniche esistenti non si riferisce all'intero immobile

ma almeno alla porzione dell'edificio oggetto delle opere di recupero o di modificazione. Questa logica e positiva prescrizione tende ad ottenere, almeno per gli immobili pubblici o privati aperti al pubblico esistenti, un adeguamento progressivo nel tempo rispetto ai più recenti ed irrinunciabili standards qualitativi. Il secondo comma dell'art. 24 riguarda gli edifici di particolare valore storico o ambientale, pubblici o privati aperti al pubblico, soggetti alle leggi n. 1497 e 1089 del 1939. In essi, qualora non possano essere autorizzate, mediante nullaosta da parte delle autorità competenti alla tutela del vincolo, opere "definitive" finalizzate all'eliminazione delle barriere architettoniche in quanto l'intervento costituisca "serio pregiudizio del bene tutelato", le soluzioni progettuali per il raggiungimento degli obiettivi di cui alle norme per l'accessibilità o la visitabilità possono prendere in considerazione l'esecuzione di opere "provvisorie". Con il D.P.R. n. 503 del 24 luglio 1996, "Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici", viene introdotto il nuovo concetto di "accessibilità condizionata" che obbliga tutte le Amministrazioni pubbliche a predisporre entro 180 giorni, in attesa dei necessari adeguamenti all'immobile, un "servizio di assistenza" in grado comunque di soddisfare le esigenze del cittadino disabile.

8. Disabilità e discriminazione: legge 1 marzo 2006 n. 67, misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni, D. Lgs. 215/2003, legge n.189/2002, Testo unico sulla immigrazione.

Scopo di questa legge è promuovere la piena attuazione del principio di parità di trattamento e delle pari opportunità ai sensi dell'art. 3 Cost.³⁷, il quale comporta che non può essere praticata alcuna discriminazione nei confronti delle persone con disabilità al fine di garantire alle stesse il pieno godimento dei loro diritti civili, politici, economici e sociali³⁸. Le nuove disposizioni stabiliscono che:

- si ha discriminazione diretta in presenza di un trattamento meno favorevole della persona disabile di quanto sia, sia stata o

sarebbe trattata una persona non disabile in situazione analoga;

- si ha discriminazione indiretta in presenza di una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri, che mette una persona disabile in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone;
- si considerano come discriminazioni le molestie ovvero quei comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi connessi alla disabilità, che violano la dignità e la libertà di una persona con disabilità, ovvero creano un clima di intimidazione, di umiliazione e di ostilità nei suoi confronti.

Il testo unico prevede nei casi di discriminazione connessi alla disabilità un percorso giudiziale estremamente agile attraverso il quale il disabile discriminato potrà non solo ottenere una tutela di tipo inibitorio, ma “ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione”, come ad esempio, la disapplicazione dell’atto amministrativo illecito e l’ordine rivolto alla p.a. di provvedere a ripristinare o riconoscere l’interesse leso o negato³⁹.

In pratica, il disabile che ritiene di avere subito un atto discriminatorio dal privato o dalla pubblica amministrazione, può depositare il ricorso, anche personalmente, nella cancelleria del Tribunale civile in composizione monocratica con il quale può chiedere sia la cessazione del comportamento discriminatorio che il risarcimento del danno. Il Tribunale, omettendo qualsiasi formalità, procede agli atti di istruzione che ritiene necessari al fine del provvedimento richiesto e decide con ordinanza di rigetto o di accoglimento. In quest’ultimo caso, l’ordinanza è immediatamente esecutiva e la sua mancata osservanza fa scattare il procedimento penale di cui all’art. 388 primo comma c.p.⁴⁰.

Con il provvedimento che accoglie il ricorso il giudice può condannare il soggetto che ha posto in essere il comportamento discriminatorio al pagamento, in favore della vittima, oltre che dell’eventuale perdita patrimoniale, anche del danno morale. Quest’ultimo profilo rappresenta una novità per il nostro ordinamento, così svincolando il risarcimento del danno morale dalla sus-

sistenza degli estremi di reato⁴¹. Il giudice, quindi, ordina, oltre al risarcimento del danno, la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio, ove ancora sussistente, e adotta ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione, compresa l'adozione, entro il termine fissato nel provvedimento stesso, di un piano di rimozione delle discriminazioni accertate⁴².

Ovviamente, avverso l'ordinanza del Tribunale è ammesso reclamo nelle forme proprie previste dal codice di rito. Competente per territorio è il Giudice del domicilio del ricorrente. Diversa è l'ipotesi nella quale l'amministrazione ponga in essere atti lesivi degli interessi generali dei disabili, non classificabili *a priori* come discriminatori e aventi specificamente contenuto amministrativo, perché in tal caso, le associazioni e gli enti abilitati e riconosciuti dal Ministero per le pari opportunità possono proporre azione per la tutela giurisdizionale in sede amministrativa (art. 4 Legge 67)⁴³.

Un ulteriore diritto concesso al ricorrente è la deduzione in giudizio di elementi di fatto concordanti che il Giudice valuta nei limiti di cui all'art. 2729 I comma c.c., cioè con le presunzioni semplici⁴⁴. In merito alla rappresentanza processuale dei soggetti incapaci, valgono le regole comuni. Saranno legittimati i genitori di disabili minorenni, i tutori e i curatori degli incapaci totali o parziali ed anche l'amministratore di sostegno, previa autorizzazione del Giudice Tutelare.

9. Disabili e amministrazione di sostegno: legge n. 6 del 9 gennaio 2004

Col progressivo innalzamento della vita media, è in crescita il numero degli anziani con sensibili limitazioni dovute solo al passare degli anni. Per queste persone con la legge n. 6 del 9 gennaio 2004, che ha modificato il titolo XII del codice civile, è stato introdotto finalmente nel nostro ordinamento l'istituto dell'"amministrazione di sostegno"⁴⁵. E' una riforma a lungo attesa a tutela delle persone più deboli e che apporterà importanti e si spera positivi mutamenti alla vita quotidiana di disabili (circa 700.000) e delle loro famiglie. Lo scopo è quello di garantire alle persone disabili il giu-

sto equilibrio tra tutela e diritti della persona; assicurare la protezione necessaria e togliere quella superflua, dannosa e ingiusta, così da garantire allo stesso tempo tutta la libertà possibile e indispensabile.

Questo nuovo istituto cerca di aggirare gli inconvenienti nel tempo verificati della disciplina di tutela delle persone incapaci di agire, senza, tuttavia, giungere ad una generale revisione dei tradizionali istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione⁴⁶.

Con l'introduzione dell'"amministrazione di sostegno" si appor-
ta un rimedio a questi inconvenienti, partendo da un ribaltamento della direzione della tutela: oggetto primario di questa non è più il patrimonio, da non dilapidare, ma i bisogni e le necessità della persona disabile che riacquistano centralità. Lo stesso beneficiario, infatti, può attivare la procedura, che non porterà ad una "incapacitazione" generale, ma circoscritta agli atti espressamente indicati dal provvedimento giudiziario. La procedura, inoltre, è informale e snella: è di competenza, infatti, del giudice tutelare e non del tribunale collegiale, con una istruttoria che deve concludersi entro 60 giorni, nella quale interviene il pubblico ministero.

Infine, il nuovo istituto apre il campo alla tutela non solo degli infermi di mente ma di chiunque si trovi in una situazione momentanea di difficoltà nell'esercizio dei suoi diritti (art. 404 c.c.): disabili sensoriali, alcolisti, tossicodipendenti, soggetti colpiti da ictus, persino, extracomunitari e detenuti.

Il beneficiario, in vista della propria futura incapacità, può anche mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata designare il proprio amministratore di sostegno (art. 424 c.c.), e il giudice tutelare può discostarsi da questa scelta solo per gravi motivi. Anche i responsabili dei servizi sanitari e sociali possono essere chiamati ad assumere l'incarico di amministrazione di sostegno, ma ad esclusione di chi si sia occupato direttamente della persona interessata.

Quanto all'attività istruttoria, il giudice tutelare sente la persona, assume le necessarie informazioni, dispone gli accertamenti, anche mediante c.t.u. (art. 407 c.c.). Il provvedimento deve essere emesso entro 60 giorni dalla presentazione del ricorso, che è immediatamente esecutivo, modificabile ed integrabile in ogni momento,

anche d'ufficio (art. 405 c.c.).

Significativa, infine, è la modifica dell'art. 92 dell'ordinamento giudiziario, che disciplina le cause civili da trattarsi nel periodo feriale, nelle quali devono includersi anche quelle relative alla nomina dell'amministratore di sostegno, all'interdizione ed all'inabilitazione.

Il perno del nuovo sistema di tutela è l'art. 405 c.c. che definisce espressamente i contenuti del decreto: durata dell'incarico (a termine o indeterminato); oggetto dell'incarico, dovendosi precisare contenuti e limiti dell'attività dell'amministratore di sostegno, gli atti che questi può compiere e gli atti che, invece, può compiere il beneficiario; limiti di spesa; periodica relazione al giudice tutelare. L'art. 409 c.c. precisa che, per tutti gli atti non indicati, il beneficiario mantiene la piena capacità d'agire.

10. Disabili e mobilità

La possibilità per tutte le persone di spostarsi autonomamente da un luogo all'altro costituisce certamente uno dei più significativi progressi della vita quotidiana. E' quindi comprensibile che numerose siano le disposizioni dettate dal legislatore in materia di mobilità delle persone disabili. Manca – allo stato – un unico testo di legge che contenga tutte le disposizioni legislative in materia di mobilità. La materia si rivela, quindi, abbastanza frammentaria, divisa tra disposizioni di carattere tecnico relative alle modalità di costruzione dei mezzi di trasporto o delle strutture stradali e disposizioni di carattere generale che sanciscono il diritto alla mobilità (e quindi l'accessibilità dei mezzi di trasporto) per le persone disabili. Particolarmente significativa si rivela, in primo luogo, la normativa in materia di patente, contenuta nel codice della strada. In particolare, la disciplina relativa ai criteri di individuazione per l'idoneità alla guida di un autoveicolo si trova indicata agli art. 325 ss. del Regolamento attuativo del Codice della Strada. In queste disposizioni vengono, infatti, in primo luogo indicati i requisiti (visivi, uditivi, articolari, etc.) che devono necessariamente essere posseduti per poter conseguire la patente di guida. Sempre nel regolamento attuativo del codice della strada sono poi contenuti gli ulteriori ele-

menti della disciplina del conseguimento della patente speciale, in particolare per quanto concerne la modalità della visita di accertamento – visita con cui la Commissione Medica Locale accerta la sussistenza nel singolo caso dei requisiti stabiliti dalla legge – e le possibilità di fare ricorso in sede amministrativa avverso una eventuale decisione negativa della Commissione Medica.

Da ultimo occorre ricordare che è stata recentemente emessa una Circolare da parte del Ministero dei Trasporti con cui – in attuazione della direttiva europea 2000/56 – si è stabilito che gli adattamenti agli autoveicoli eventualmente richiesti per ottenere il conseguimento della patente speciale siano indicati sia sulla patente che sul foglio rosa con dei codici numerici e non con la loro indicazione per esteso. Sempre nel codice della strada trovano disciplina sia il c.d. “contrassegno arancione”, documento che – esposto sul parabrezza dell’autoveicolo – consente al disabile alcuni benefici in materia di circolazione, sia i cosiddetti “parcheggi individualizzati” e “riservati”.

Per quanto concerne, poi, la normativa in tema di accessibilità dei mezzi di trasporto, va rilevato come essa sia perlopiù contenuta nel D.P.R. n. 503 del 1996, con cui sono stati stabiliti nel dettaglio i requisiti con cui devono essere realizzati sia i mezzi di trasporto sia le strutture (quali strade, stazioni, etc.). Si tratta di una normativa particolarmente dettagliata, finalizzata a che la costruzione – come detto – sia dei mezzi di trasporto che delle strutture ad essi connesse ne consenta l’accessibilità da parte dei soggetti disabili.

Per quanto concerne – nello specifico – il trasporto aereo va senz’altro citata la Circolare del Ministero dei Trasporti n. 3373 del 1994, che impone specifici obblighi a carico delle compagnie aeree dei gestori e delle agenzie di viaggio allo scopo di facilitare il viaggio in aereo per le persone disabili. Ulteriori e più specifiche normative in tema di mobilità si trovano, poi, nel D.P.R. n. 575/1993, che sancisce i requisiti che alcuni autoveicoli devono avere per potere godere dell’esenzione del pedaggio autostradale, e nella legge n. 104/1992 che in tema di trasporto per gli elettori pone a carico del Comune in cui si svolgono le elezioni l’obbligo di orga-

nizzare trasporti di servizio per facilitare agli elettori disabili il raggiungimento del seggio elettorale.

11. Disabilità ed esercizio del diritto di voto: legge n. 22 del 27 gennaio 2006

Accoglie un'istanza espressa da più parti negli ultimi anni relativa all'esercizio del diritto di voto da parte di persone con disabilità gravissima. La nuova norma ammette per la prima volta la possibilità di voto a domicilio per le persone affette da gravi infermità tali da impedire l'allontanamento dall'abitazione in cui dimorano o che si trovino in dipendenza continuativa e vitale da apparecchiature elettromedicali.

Nella futura tessera elettorale degli invalidi non deve essere annotata alcuna informazione relativa alle loro infermità per evitare il rischio che dati sullo stato di salute dell'elettore possano essere rivelati, anche incidentalmente, a terzi per motivi diversi da quelli strettamente legati allo svolgimento delle operazioni elettorali. Per essere ammessi all'esercizio del voto assistito basterà che la tessera riporti un codice o un simbolo, che potrà figurare anche sulla futura tessera elettorale.

12. Conclusioni

Dal punto di vista legislativo notevoli passi in avanti sono stati fatti in Italia per migliorare le condizioni di vita dei disabili. I progressi hanno riguardato soprattutto la mobilità; oggi ci sono molte più attrezzature a disposizione dei disabili, e questo consente loro di muoversi, ma anche per quanto riguarda l'utilizzo delle nuove tecnologie c'è da ritenersi soddisfatti. Infatti anche chi non vede o chi non può adoperare le mani ha la possibilità di usare un PC e di navigare sul Web a un prezzo accessibile. Le cose da fare sono tante e le priorità ancora molte, soprattutto la lotta alla discriminazione, occupazione e salvaguardia del lavoro, incremento non solo della quantità ma anche della qualità dell'occupazione, istruzione, formazione professionale, totale abbattimento delle barriere architettoniche. A partire dalla legge n. 104 del 1992 si registra lo sforzo di

operare un mutamento dei meccanismi giuridici di attuazione delle tutele, che non vengono rivolte alla generalità delle varie categorie svantaggiate, ma hanno di mira interventi personalizzati, diretti alla inclusione piuttosto che alla mera assistenza.

A causa della limitatezza delle risorse e secondo una mutata sensibilità dello Stato Sociale, si tenta di ridurre e razionalizzare l'area della mera garanzia del reddito, per aumentare quella del cosiddetto *welfare* delle opportunità, rafforzando gli strumenti di promozione dell'inserimento e dell'integrazione nel mondo del lavoro.

La sfida è difficile anche perché i continui tagli al *welfare* vanno nella direzione di ridurre le risorse, mentre l'obiettivo di un paese civile deve essere quello di promuovere i diritti delle persone con disabilità e la loro piena integrazione nella società e nell'economia, superando ogni forma di assistenzialismo, perché i disabili non sono un peso, ma una risorsa per il Paese.

BIBLIOGRAFIA E NOTE

1. Le istituzioni comunitarie, attraverso la promozione di progetti mirati, si sono poste l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli culturali e materiali per una reale integrazione. Il primo programma di azione sociale comunitario, che si poneva lo scopo di inserire le persone affette da minorazioni nella dinamica complessiva di innalzamento del livello di vita e di integrarle tanto economicamente quanto socialmente, risale al 1974. Da allora si sono succeduti programmi nel settore della formazione e dell'inserimento lavorativo e nell'informazione delle problematiche connesse all'handicap. Contemporaneamente è stato definito un quadro politico di impegno a livello europeo attraverso l'approvazione, nel 1989, della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, l'emanazione dell'Accordo sulla politica sociale e la pubblicazione del Libro Bianco relativo a "la politica sociale europea". Più recentemente, con la risoluzione del Consiglio Europeo del 15 dicembre 1997, sono stati formulati gli orientamenti in materia di occupazione, evidenziando la necessità di incoraggiare l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori e di promuovere le politiche in tema di pari opportunità.
2. Detta Classificazione è stata adottata da molti Stati europei, sebbene nessuna delle definizioni contenute nelle varie legislazioni nazionali coincida perfettamente con quella dell'O.M.S.: le differenze sostanziali permangono, soprattutto, nei metodi valutativi individuati per definire il grado di disabilità, il quale si riflette a sua volta

Evoluzione normativa in materia di tutela dei soggetti portatori di handicap

sul diverso tipo di tutela assicurata. In paesi quali Austria e Germania, ad esempio, sono considerati disabili - ai fini dell'inserimento lavorativo - le persone con un tasso di invalidità superiore al 50% (purché tale invalidità sussista da almeno sei mesi). In Belgio, il parametro ritenuto utile è una capacità di guadagno inferiore di un terzo rispetto a quella media di una persona normodotata. In Svezia, invece, l'handicap non è una caratteristica del singolo, ma è considerato un problema di interazione tra l'individuo e l'ambiente, pertanto la disabilità è quella c.d. funzionale che rende difficile l'espletamento delle normali funzioni. Tutti i paesi comunitari, comunque, promuovono l'occupazione dei disabili attraverso interventi economici: incentivi finanziari per i datori di lavoro (ad esempio, rimborso per i costi sostenuti nell'adeguamento del posto di lavoro o concessione di premi all'occupazione) oppure sussidi alla persona con disabilità commisurati alla gravità della menomazione.

3. BATTAGLIA A., *La riforma del collocamento dei lavoratori con handicap*. Prospettive Assistenziali 1995; 112: 73.
4. MARCELLI F., SENSOLI C., *L'inserimento lavorativo del portatore di handicap*. Difesa Sociale 1997; 76: 106.
5. RAGO C., *Recenti sviluppi della normativa sui portatori di handicap: il ruolo del medico legale come presidente delle commissioni istituite presso le Unità sanitarie locali (legge 15 ottobre 1990, n. 295)*. Riv. It. Med. Leg. 1991; 13:111. L'accertamento dell'handicap è cosa del tutto diversa dal riconoscimento dell'invalidità. Quest'ultimo è, infatti, un giudizio più tecnico: l'invalidità viene valutata, a seconda della sua gravità e della riduzione della capacità di lavoro che comporta, in base a parametri prestabiliti. Il riconoscimento è ancora di competenza del Servizio sanitario e dà diritto a sovvenzioni economiche. La differenza tra riconoscimento dell'invalidità e valutazione dell'handicap è che quest'ultima è l'accertamento di quanto l'invalidità del disabile "pesi" sulla sua vita personale e sociale e dipende dunque anche da fattori soggettivi e ambientali. Non è impossibile, ad esempio, che due persone egualmente prive della vista vengano considerate portatrici di un diverso grado di handicap, se una è avvantaggiata nella propria condizione sociale e ambientale (usa i sussidi offerti dalla tecnologia, ha un lavoro qualificato, ha una famiglia che la supporta, ecc.) rispetto all'altra. Dal 1998 è possibile, una volta ottenuto il riconoscimento, autocertificare la propria condizione senza dover esibire, ogni volta che è necessario, l'originale o la copia autenticata del verbale.
6. Per un commento organico alla legge si rinvia a DOGLIOTTI M., *La legge quadro sull'handicap: un'occasione perduta*. Dir. Fam. Pers. 1993; 22: 371; BENCIOLINI P., *La legge 104/92 e il sistema dei servizi sociali per l'età evolutiva: condizioni istituzionali, organizzazioni professionali*. Fondazione ZANCAN, Padova, 1995; GIANNINI R., DANTI E., BONELLI A., *Correlazioni medico-legali e sociali in tema di handicap (L.5 febbraio 1992, n.104)*. Difesa Sociale 1993; 72: 802.

7. La legge n. 104/1992 non si occupa, invece, delle provvidenze economiche, che sono disciplinate da numerosi provvedimenti, per lo più precedenti alla legge quadro.
8. CASSANO G., *Il telelavoro*. Simone, Napoli, 1999.
9. Nel maggio 1998 la legge n.104/1992 ha subito alcune modifiche con la legge n.162/1998. Tale legge all'art. 9 prevede un "Servizio di aiuto personale" che può essere istituito dai comuni o dalle unità sanitarie locali nei limiti delle proprie ordinarie risorse di bilancio, e diretto ai cittadini in temporanea o permanente grave limitazione dell'autonomia personale non superabile attraverso la fornitura di sussidi tecnici, informatici, protesi o altre forme di sostegno rivolte a facilitare l'autosufficienza e le possibilità di integrazione dei cittadini stessi, oltre al servizio di interpretariato per i cittadini non udenti.
10. TREU T., *Lineamenti per una riforma dello stato sociale*. Riv. Giur. Lav. Prev. Soc. 1997; 11: 3.
11. Il Piano educativo Individualizzato, a sua volta, si colloca all'interno della più generale progettualità delle scuole, che, ai sensi del D.P.R. n. 275/99, sono tenute a redigere il Piano dell'offerta formativa nel quale sono indicati i criteri e le modalità organizzative dell'intero servizio formativo che ciascuna scuola intende attuare, anche in relazione alle varie e diversificate esigenze degli alunni e delle famiglie.
12. In relazione alla frequenza della scuola dell'obbligo per un alunno handicappato che abbia raggiunto il diciottesimo anno di età, la Corte costituzionale con la sentenza n. 226/2001 ha affermato che nel periodo successivo a quello durante il quale la frequenza scolastica è obbligatoria, per gli alunni handicappati l'istruzione viene a configurarsi come un diritto, che potrà essere esercitato mediante la frequenza, al di fuori della scuola dell'obbligo, di corsi per adulti finalizzati al conseguimento del diploma. Naturalmente l'attuazione di tale diritto postula che vengano garantite le medesime misure di sostegno dettagliatamente previste dalla legge quadro n. 104 del 1992, anche perché la frequenza di corsi per adulti per la persona handicappata che abbia raggiunto la maggiore età assume una funzione tanto più rilevante, in quanto consente, in modo certamente più incisivo rispetto alla frequenza di classi solitamente composte da tredici-quattordicenni, il raggiungimento dell'obiettivo cardine della legge quadro sopra indicato in ambiti il più possibile omogenei. Infatti, l'integrazione scolastica della persona maggiorenne affetta da handicap può dirsi realmente funzionale al successivo inserimento nella società e nel mondo del lavoro qualora avvenga in un contesto ambientale che, anche sotto il profilo dell'età, sia il più vicino possibile a quello nel quale detta persona sarà accolta e che certamente è il più idoneo a favorire il completamento del processo di maturazione.
13. MERCONE M., *Aspetti critici della legge 5 febbraio 1992, n. 104 sull'handicap nella scuola*. Riv. Giur. Scuola 1993; 3: 397.

Evoluzione normativa in materia di tutela dei soggetti portatori di handicap

14. Tra i commentatori della legge, si vedano MASSI E., *Riforma del collocamento obbligatorio*. Dir. Prat. Lav. 1999; 10: fasc. 17, 45; PARLATO S., *Guida alla nuova disciplina*. Guida Lav. 1999; 4: fasc. 14, 12; VALLEBONA A., *La nuova disciplina delle assunzioni obbligatorie*. Mass. Giur. Lav. 1999; 5: 476; BIAGI M., *Disabili e diritto al Lavoro*. Guida Lav. 1999; 4: fasc. 9, 12. Per riferimenti dottrinari più recenti si vedano ALBINI P., CRESPI M., DI SERI E., *Il nuovo diritto al lavoro dei disabili*. Cedam, Padova, 2000; PAPALEONI M., *Il regolamento di esecuzione della legge 68/1999*. Guida Lav. 2000; 5: fasc. 47, 12; MASSI E., *Il lavoro dei disabili*. Dir. Prat. Lav. 2001; 12: fasc. 4, 16.
15. Legge 2 aprile 1968, n. 482 "Disciplina delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private". Tra la legge n. 482/68 e l'approvazione della legge n. 68/99 era stata approvata nel 1987 l'istituzione delle agenzie per l'impiego, organi regionali con il compito specifico di incentivare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, favorendo, tra l'altro, l'impiego dei "soggetti più deboli" nel mercato del lavoro.
16. La normativa, infatti, si è ispirata a percorsi d'inserimento lavorativo predisposti dai servizi delle ASL, dei Comuni e delle Province di alcune Regioni del Nord Italia. Infatti, il D.P.R. n. 616/77 aveva trasferito le competenze relative alla formazione professionale e il supporto all'inserimento lavorativo dei disabili dalle disciolte associazioni o enti agli enti locali. In sintesi, questi servizi prevedono la presa in carico dei disabili seguiti dalle ASL a partire dalla frequenza della scuola materna, e poi via via per tutto il percorso del ciclo scolastico. Infine, a seguito di un esame dell'*équipe* medico-scientifica che valuta le potenzialità lavorative del disabile, vengono decisi i percorsi di formazione che prevedono anche stage aziendali e tutoraggio al momento dell'inserimento definitivo al lavoro.
17. Sul punto si rinvia a RODRIGUEZ D. CINGOLANI M., TAGLIABRACCI A., *Osservazioni medico-legali sulla valutazione della collocabilità nella prospettiva dell'inserimento al lavoro protetto dei portatori di handicap*. Riv. It. Med. Leg. 1994; 16: 13; RAMOVECCHI A., *Politiche attive per l'inserimento e l'integrazione delle persone con handicap nel settore produttivo privato*. Riv. Inf. Mal. Prof. 1997; 27: 39; GALLIGANI G., *Sull'idoneità fisica del lavoratore portatore di handicap*. Riv. Inf. Mal. Prof. 1993; 23: 9. La legge agli artt. 11-14 prevede diversi meccanismi per incentivare l'inserimento lavorativo dei disabili. In particolare, la possibilità da parte degli uffici competenti di stipulare con i datori di lavoro accordi e convenzioni aventi ad oggetto specifici programmi volti a conseguire gli obiettivi occupazionali indicati dalla legge stessa, con facoltà in taluni casi di effettuare da parte del datore di lavoro la scelta nominativa del soggetto (disabile) da assumere, oltre alla possibilità - ovviamente di particolare interesse - di prevedere, per il disabile assunto, periodi di

prova più lunghi di quelli stabiliti dalla legge o dai contratti collettivi; in proposito occorre però sottolineare come sia espressamente (e opportunamente) previsto dalla legge del 1999 che “l’esito negativo della prova, qualora sia riferibile alla menomazione da cui è affetto il soggetto, non costituisce causa di risoluzione del rapporto di lavoro”.

18. Sono escluse, pertanto, quelle categorie che, pur non essendo caratterizzate da minorazioni fisiche o psichiche, erano comunque tutelate, nella vigenza della precedente normativa (vedove ed orfani di soggetti deceduti per cause di lavoro, guerra e servizio, etc.), e che continuano a godere di una tutela in via transitoria, seppur residuale. Si è ritenuto, infatti, che tali categorie debbano fruire di strumenti di tutela diversi da quelli operanti per i disabili. L’accertamento delle condizioni di disabilità viene effettuato dalle Commissioni Mediche presso le ASL di cui all’art. 4 L. 104/92. L’attività della commissione medica è finalizzata a formulare una “diagnosi funzionale” della persona disabile, volta ad individuare la capacità globale per il collocamento lavorativo. Tale diagnosi, insieme ad altri accertamenti previsti dal D.P.C.M. 13 gennaio 2000 portano alla redazione di una relazione conclusiva nella quale sono formulati suggerimenti in ordine ad eventuali forme di sostegno ed agli strumenti tecnici necessari per l’inserimento o per il mantenimento al lavoro della persona disabile.
19. Per l’inclusione degli invalidi psichici fra i beneficiari della legge n. 482/68 si è pronunciata la sentenza della Corte costituzionale 2 febbraio 1990, n. 50. Nello stesso senso è l’orientamento della Corte di cassazione secondo cui la disciplina del collocamento obbligatorio trova applicazione solo per gli invalidi psichici dotati, in relazione alla natura e al tipo di malattia, di una capacità lavorativa la quale ne consenta il proficuo inserimento nel mondo del lavoro e purché sussistano, all’interno dell’azienda, posti di lavoro comportanti mansioni compatibili con tale infermità: vedi Cass. 4 marzo 1993, n. 2604, in GI, 1994, I, p. 34. Sul punto si rinvia a DE LUCA M., *L’assunzione obbligatoria degli “invalidi psichici” dinanzi alla Corte Costituzionale: “storia” e prospettive di una pronuncia di accoglimento “annunciata”*. Foro It. 1990; 115: I, 1107; DANTI E., D’ANNA F., *Invalidi psichici e avviamento. Considerazioni, medico-legali alla luce della sentenza n.90 della Corte costituzionale*. Difesa Sociale 1992; 72: 29.
20. RAMOVECCHI A., *Politiche attive per l’inserimento e l’integrazione delle persone con handicap nel settore produttivo privato*. Riv. Inf. Mal. Prof. 1997; 50: 39.
I datori di lavoro pubblici e privati sono tenuti ad avere alle loro dipendenze lavoratori appartenenti alle categorie di cui all’articolo 1 nella seguente misura:
 - a) sette per cento dei lavoratori occupati, se occupano più di 50 dipendenti;
 - b) due lavoratori, se occupano da 36 a 50 dipendenti;

Evoluzione normativa in materia di tutela dei soggetti portatori di handicap

c) un lavoratore, se occupano da 15 a 35 dipendenti.

Per i datori di lavoro privati che occupano da 15 a 35 dipendenti l'obbligo di cui al comma 1 si applica solo in caso di nuove assunzioni.

21. Cfr. TAR Lazio, sez. III sentenza 31 maggio 2002, n. 5055 www.altalex.it
22. Il decreto legislativo n. 626/94 prevede che i luoghi di lavoro debbano essere strutturati tenendo conto - se del caso - di eventuali lavoratori portatori di handicap. Vi è specificato poi che l'obbligo vige in particolare per le vie di comunicazione, le scale, le docce, i gabinetti e i posti di lavoro utilizzati od occupati direttamente da lavoratori portatori di handicap. Tale disposizione (art. 30) si presenta come una norma aperta, nel senso che essa non indica quali siano i singoli specifici interventi in favore della sicurezza del lavoratore disabile, bensì obbliga il datore di lavoro a predisporre tutte quelle necessarie misure di prevenzione e di protezione derivanti dalla combinazione dei fattori di rischio propri dell'attività lavorativa e del tipo di handicap del quale il lavoratore addetto è portatore.
23. D.P.R. 10 ottobre 2000, n. 333, pubblicato su Guida al Lavoro 2000; 5: fasc. 46, 14.
24. Infine, l'art. 1 del regolamento precisa che, agli effetti della iscrizione negli elenchi, si considerano minori i figli di età non superiore a 21 anni, se studenti di scuola media superiore, e a 26 anni, se studenti universitari.
25. L'essenziale ruolo della famiglia nell'assistenza e nella socializzazione del soggetto disabile è stato posto in rilievo nella sentenza n. 350 del 2003 della Corte costituzionale - in tema di concessione del beneficio della detenzione domiciliare alla madre condannata e, nei casi previsti, al padre condannato, conviventi con un figlio portatore di handicap totalmente invalidante - nella quale si è affermato che la salute psico-fisica del soggetto affetto da handicap invalidante può essere notevolmente pregiudicata dalla mancanza di cure da parte della madre e che "in questa prospettiva, la possibilità di concedere la detenzione domiciliare al genitore condannato, convivente con un figlio totalmente handicappato, appare funzionale all'impegno della Repubblica, sancito nel secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, di rimuovere gli ostacoli di ordine sociale che impediscono il pieno sviluppo della personalità". La sentenza si può leggere in www.altalex.it
26. Il familiare può assentarsi per tre giorni ogni mese e le giornate di lavoro perse sono comunque retribuite. La disciplina dei permessi è stata sempre più ampliata in sede di applicazione della legge.
27. Sull'argomento, cfr. FONTANA A., *Una parola chiara e (si spera) definitiva in tema di permessi ai genitori di figli con handicap*. Mass. Giur. Lav. 2003; 9: 646; FIGURATI S., *Osservazioni in materia di tutela del lavoratore familiare di portatore di handicap*. Mass. Giur. Lav. 2001; 7: 346.
28. Il tipo di permesso (2 ore al giorno oppure 3 giorni al mese) può essere cambiato da

- un mese con l'altro mediante modifica della domanda; la variazione può anche essere eccezionalmente consentita anche nello stesso mese se sopraggiungono comprovate esigenze improvvise (Dir. INPS 133/2000, par. 1 e Circ. INPDAP nn. 34 e 35/2000).
29. Trib. Milano, 16 giugno 1999. Foro It. 1999; 124: I, 2733.
 30. La Circ. INPS 211/1996 prevede la possibilità di suddividere i permessi a giorni in mezze giornate lavorative, prendendo a riferimento per il calcolo della mezza giornata l'orario complessivo di lavoro giornaliero di fatto osservato. L'INPDAP prevede la possibilità di usufruire, in luogo dei tre giorni di permesso, del corrispondente frazionamento orario nei limiti però delle diciotto ore mensili (Circ. 34/2000).
 31. Corte cost., 16 giugno 2005, n. 233, www.giurcost.org. La lontananza deve essere considerata non solo in senso spaziale ma anche temporale: se in tempi di circa un'ora è possibile coprire la distanza tra l'abitazione del soggetto prestatore di assistenza e quella della persona disabile, è possibile riconoscere che sussista una assistenza quotidiana che concretizza il requisito di continuità dell'assistenza, che insieme a quello della esclusività danno luogo al diritto di usufruire dei permessi ai sensi della legge n. 104/92 (Circ. INPS 128/2003). Il congedo di due anni retribuiti non va invece confuso con il congedo, sempre di due anni nell'intero arco della vita lavorativa, istituito con legge n. 53/2000, per gravi e documentati motivi familiari. Quest'ultimo congedo, infatti, non è retribuito. Il congedo decorre dalla data indicata sulla domanda, salvo diversa decorrenza fissata dal datore di lavoro e comunque entro 60 giorni dalla richiesta. La sua durata massima è di 2 anni per ogni persona handicappata, richiedibile nella vita lavorativa di ogni soggetto avente diritto. Questo periodo però è comprensivo dei permessi previsti dalla legge n. 53/2000 e del congedo non retribuito per gravi e documentati motivi familiari (art. 4, comma 2). Ciò significa che se si è già usufruito in parte di un tipo di congedo, si potrà usufruire dell'altro tipo solo nella misura rimanente concorrente al periodo complessivo di 2 anni. I due anni sono frazionabili, senza limiti temporali e possono essere richiesti alternativamente da entrambi i genitori.
 32. Con la legge n. 4/2004 l'ordinamento recepisce le linee guida dell'U.E. e le normative internazionalmente condivise, in un articolato che è stato elaborato con il contributo delle associazioni più rappresentative delle persone diversamente abili, nonché di quelle competenti in materia di accessibilità e dei produttori di *hardware* e *software*. La legge si applica agli enti pubblici e privati, alle aziende municipalizzate regionali, agli enti di assistenza e di riabilitazione pubblici, alle aziende di trasporto e telecomunicazione.
 33. Cfr. le osservazioni di VOLTERRANI A., *Esclusione ed inclusione. Il dilemma della comunicazione della solidarietà*, www.fnsl.it/coordinamentononprofit/documenti_volterrani.htm

Evoluzione normativa in materia di tutela dei soggetti portatori di handicap

34. Già nel corso del 2001 erano stati pubblicati sulla G.U. due documenti sull'accesso da parte di persone disabili ad Internet ed ai programmi applicativi utilizzati dalla P.A. Si tratta della circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 3/2001 (G.U. n. 65 del 19 marzo 2001) che detta le "Linee guida per l'organizzazione, l'utilizzabilità e l'accessibilità dei siti Web delle pubbliche amministrazioni" e della circolare n.32 dell'A.I.P.A. (G.U. n. 214 del 14 settembre 2001) che descrive "Criteri e strumenti per migliorare l'accessibilità dei siti Web e delle applicazioni informatiche a persone disabili".
35. Si tratta di un'affermazione che era contenuta, seppur con diverse formulazioni, nei vari testi poi unificati e costituisce, nella sua specificità, un'importante applicazione dei principi costituzionali in particolare contenuti nell'art. 3; essa integra, inoltre, i principi in materia di diritti ed integrazioni sociali dettati dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104.
36. Per "accessibilità" si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere un edificio, di usufruirne gli spazi e le attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza ed autonomia. Per "visitabilità" si intende la possibilità per le suddette categorie di persone di accedere agli spazi di relazione e ad almeno un servizio igienico di ogni unità immobiliare. Sono spazi di relazione gli spazi di soggiorno e pranzo dell'alloggio e quelli dei luoghi di lavoro, servizio ed incontro nei quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta. Per "adattabilità", invece, si intende la possibilità di modificare nel tempo lo spazio costruito allo scopo di renderlo agevolmente fruibile anche da parte delle persone disabili. Sul punto si rinvia a PETROLATI F., *La tutela civile del portatore di handicap nella disciplina sulla eliminazione delle barriere architettoniche*. Arch. Loc. Cond. 1993; 27:683.
37. La Corte costituzionale con la sentenza 2 dicembre 2005, n. 432, ha dichiarato la illegittimità dell'art.8, comma 2 della legge della regione Lombardia n. 1/2002, che escludeva i disabili stranieri dalla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea, per violazione del principio di uguaglianza di cui all'art.3 Cost., e di conseguenza ha esteso tale principio a tutte le regioni d'Italia.
38. L'art.1 della legge inserisce un limite di applicabilità escludendo la disparità di trattamento nel campo del diritto del lavoro; infatti, in questo caso deve essere applicato il D.lgs n. 216/2003 che ha recepito la Direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.
39. Cfr. MOROZZO DELLA ROCCA P., *Atti discriminatori contro gli stranieri e le altre minoranze*. In: CENDON P. (a cura di), *Trattato breve dei nuovi danni*. Vol. II, Cedam, Padova, 2001, p. 1019. A tal proposito va ricordato che per contribuire a conseguire questo obiettivo ed in attuazione di una direttiva dell'UE, dal 16 novembre

2004 è stato istituito presso il Ministero delle Pari opportunità l' "Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o origine etnica", con lo scopo di assistere, in collaborazione con le associazioni e gli enti presenti su tutto il territorio nazionale, le vittime anche nel percorso giurisdizionale.

40. In tal senso la procedura, anche se risulta rapida e semplificata, incontra comunque il grave limite del principio dell'onere della prova previsto dall'art. 2697 c.c. che continua a gravare sul soggetto che ritiene di aver subito un comportamento discriminatorio, atteso che, secondo la norma introdotta, il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza di un comportamento discriminatorio a proprio danno, può dedurre in giudizio elementi di fatto, in termini gravi, precisi e concordanti che il giudice valuta nei limiti di cui all'art. 2729, 1° comma, c.c.
41. Sulla recente evoluzione del danno alla persona si rinvia a FARNETI A., CUCCI M., SCARPATI S., *Il nuovo danno non patrimoniale*. Giuffrè, Milano, 2005.
42. Nei casi di urgenza, il Tribunale provvede con decreto motivato, assunte, ove occorra, sommarie informazioni. In tal caso fissa, con lo stesso decreto, l'udienza di comparizione delle parti davanti a sé entro un termine non superiore a quindici giorni, assegnando all'istante un termine non superiore a otto giorni per la notificazione del ricorso e del decreto. A tale udienza, il tribunale in composizione monocratica, con ordinanza, conferma, modifica o revoca i provvedimenti emanati nel decreto (art. 44, comma 5, T.U.).
43. Quindi, il Tribunale può non solo rimuovere le ragioni o gli atti della discriminazione, ma anche condannare il resistente al risarcimento del danno. Sul concetto di risarcibilità del danno anche non patrimoniale, non possiamo che fare espresso riferimento a quanto statuito da Cass. civ. Sez. III, 31 maggio 2003, n. 8828. "Nel vigente assetto dell'ordinamento, nel quale assume posizione preminente la Costituzione - che, all'art. 2 Cost., riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo -, il danno non patrimoniale deve essere inteso come categoria ampia, comprensiva di ogni ipotesi in cui sia lesa un valore inerente alla persona, non esaurendosi esso nel danno morale soggettivo".
44. Ricordiamo che le presunzioni semplici sono quelle non stabilite dalla legge e che obbligano il giudice a una valutazione "prudente". Gli elementi posti alla base delle presunzioni semplici devono essere precisi, gravi e concordanti, e possono "costringere" il resistente alla inversione dell'onere della prova.
45. Un commento alla legge si può leggere in: BONILINI G., CHIZZINI A., *L'amministrazione di sostegno*. Cedam, Padova, 2004; PATTI S. (a cura di), *L'amministrazione di sostegno*. Giuffrè, Milano, 2004.
46. Gli aspetti critici di questi due strumenti, vecchi ormai di due secoli, sono, infatti,

Evoluzione normativa in materia di tutela dei soggetti portatori di handicap

molteplici: elevato costo economico della procedura; scarsa attenzione alla riservatezza (le sentenze vengono annotate nel registro di stato civile); difficoltà per l'interessato di difendersi. Si tratta, inoltre, di misure "totalizzanti", incidenti sulla capacità generale di agire (non ci si può sposare; fare testamento; fare un regalo e ottenere un impiego pubblico), sproporzionate rispetto alle reali necessità di protezione del soggetto. Esse, infatti, non tengono in alcun conto il vasto spettro di casi di persone disabili che non soffrono un livello di compromissione così severo da rendere la persona "incapace di provvedere ai propri interessi", come richiede l'art. 414 c.c.

Correspondence should be addressed to:

Paola Frati, Università degli Studi di Roma "La Sapienza" – II Facoltà di Medicina e Chirurgia Dipartimento di Medicina Legale, Roma, I.