



DIRITTI UMANI E DISABILITÀ

UNA RELAZIONE DIFFICILE

CONOSCERE LA CONVENZIONE

Il 13 dicembre 2006 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità. Fu un vero e proprio "cambio di paradigma" nell'approccio alla disabilità. Grazie alla Convenzione, infatti, la disabilità è uscita dal "recinto" dell'assistenzialismo e della sanitarizzazione, per entrare a pieno nella dimensione dei diritti umani. Si riconosce quindi che la disabilità è una condizione che pone la persona all'interno di una forma di discriminazione e di mancato rispetto dei diritti umani, che impediscono il riconoscimento del suo status di persona e di cittadino. Questo, di conseguenza, limita la piena partecipazione alla vita sociale in condizione di uguaglianza con gli altri.

Con la Convenzione è stata abbandonata la strada dei "diritti speciali" per le persone con disabilità, per imboccare quella che si preoccupa di valutare se, come e in che misura vengono rispettati i loro diritti umani.

Ma che cosa cambia per le persone con disabilità?

La Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità non è un semplice pezzo di carta. Si tratta invece di uno strumento legale internazionale vincolante. Inoltre, essendo stata ratificata dall'Italia nel 2009 è una legge dello Stato: di conseguenza tutte le norme e le politiche adottate dal nostro Paese devono conformarsi ai principi che sancisce.

La conoscenza della Convenzione rappresenta dunque un elemento fondamentale per le persone con disabilità, i loro familiari e tutto il mondo associativo per essere consapevoli dei diritti e, se necessario, agire per difenderli. Tuttavia, poche persone e poche realtà hanno avuto accesso -anche per questioni linguistiche- ai pronunciamenti e ai documenti elaborati nel corso degli anni dal Comitato delle Nazioni Unite, un organismo che, tra le altre cose, monitora l'applicazione della Convenzione.

Con il progetto “**Diritti umani e disabilità: una relazione difficile**” LEDHA-Lega per i diritti delle persone con disabilità vuole colmare questa distanza, rendendo fruibile a tutti il lavoro svolto dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e i suoi principali pronunciamenti (i *General comment*), considerando anche ulteriori documenti e indicazioni di altri enti sovranazionali.

Il progetto è stato promosso in collaborazione con il Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli Studi Milano-Bicocca e in particolare attraverso il lavoro della dottoressa Alessia Lovece e la supervisione del professor Massimiliano Verga.

Tra novembre e dicembre 2024 LEDHA ha pubblicato settimanalmente una scheda dedicata all’approfondimento dei *General comment* del Comitato Onu sui diritti delle persone con disabilità.

La pubblicazione di ogni scheda è stata accompagnata da un’edizione speciale della *newsletter* “LEDHAInforma” che ne ha sintetizzato il contenuto, arricchita da un contributo curato da esperti afferenti al mondo associativo o all’università. Questa pubblicazione riunisce tutto il materiale pubblicato nell’ambito di quel progetto.

Laura Abet e Giulia Grazioli

CENTRO ANTIDISCRIMINAZIONE
Francob**omprezzi**

L'ATTUALITÀ E L'IMPORTANZA DELLA CONVENZIONE

*di Massimiliano Verga e Alessia Lovece del Dipartimento
di Giurisprudenza dell'Università degli Studi Milano Bicocca*

“Diritti umani e disabilità: una relazione difficile” è un progetto ambizioso, che ha richiesto un notevole impegno sia in fase di ricerca, sia in fase di rielaborazione dei contenuti, al fine di creare un documento che, pur nella sua sinteticità, possa permettere, anche ai “non addetti ai lavori” di **familiarizzare con i contenuti della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità**. Un documento di fondamentale importanza, come mai prima d’ora. Attraverso il confronto costante con i legali del Centro Antidiscriminazione Franco Bompreszi di LEDHA **abbiamo unito punti di vista e competenze differenti** per pubblicare un documento che fosse il più completo e oggettivo possibile.

Riteniamo che il risultato, integrato da voci autorevoli su alcuni contenuti, possa offrire **notevoli spunti di riflessione** su quello che è **lo stato dell’arte nel nostro Paese** rispetto al riconoscimento dei diritti delle persone con disabilità. L’obiettivo principale è mettere in evidenza il **grande valore della Convenzione Onu** che -a distanza di 16 anni dalla ratifica da parte dell'Italia- **risulta in larga parte inattuata e anche poco conosciuta**.

Abbiamo rielaborato i documenti analizzati nell’ottica di offrire informazioni chiare, pur nella sintesi della forma, impostate con una grafica intuitiva e caratterizzate da una struttura espositiva di facile fruizione. Abbiamo voluto evitare eccessivi tecnicismi, per permettere anche a persone non specializzate su questi temi di avere un quadro abbastanza completo sul funzionamento del Comitato Onu e sui contenuti dei principali documenti da esso emanati.

Nello specifico, la struttura del progetto è stata pensata per fornire nella "**Scheda zero**" una sorta di indice. Uno schema generale che, partendo dalla presentazione degli organi delle Nazioni Unite, si concentra sulla descrizione del Comitato sui diritti delle persone con disabilità e sul suo funzionamento, con l'obiettivo di far comprendere come gli organi internazionali, spesso ritenuti distanti dalla realtà di tutti i giorni, possano invece offrire preziosi strumenti di tutela ai cittadini.

Le schede successive, invece, partendo dai contenuti dei singoli *General comment* prodotti dal Comitato, sono state l'occasione per porre l'attenzione su alcune grandi questioni che, a oggi, risultano ancora piuttosto controverse.

In particolare, all'interno delle schede dedicate alla presentazione dei contenuti dei *General comment*, sono stati previsti dei box di approfondimento e/o relativi a questioni aperte (ad esempio la capacità giuridico-legale delle persone con disabilità, il riconoscimento del ruolo dei caregiver, il diritto al lavoro, le diverse forme di discriminazione, la deistituzionalizzazione) per offrire spunti di riflessione su questi e altri temi della stessa portata.

Che cosa sono i **general comment?**

Sono documenti interpretativi che i comitati di monitoraggio delle Nazioni Unite pubblicano per chiarire e approfondire i diritti e gli obblighi stabiliti nei trattati internazionali sui diritti umani.

Questi commenti non creano nuovi diritti, ma spiegano in che modo gli Stati devono applicare e interpretare quelli già enunciati nella Convenzione Onu.

Al termine della pubblicazione di tutte le schede si avrà non solo una navigazione "circolare" ma anche di accedere, mediante *link* funzionali, ai principali documenti emanati dal Comitato e ai più rilevanti atti giuridici internazionali sul tema. Il formato di pubblicazione scelto consentirà poi di **stampare, scaricare e condividere con facilità le schede**, al fine di favorire una diffusione sempre più ampia dei contenuti della Convenzione.

Troviamo che questo progetto, già di per sé utile e prezioso, acquisisca in questo preciso momento un valore aggiuntivo: siamo infatti alla vigilia della grande riforma avviata dalla Legge 227/2021 e dai suoi decreti attuativi, che mirano ad armonizzarsi alle disposizioni della Convenzione.

L'auspicio è che questo lavoro possa **aiutare non solo a diffondere una cultura del rispetto**, ma contribuisca ad **umentare la consapevolezza delle persone con disabilità**, affinché siano sempre più protagoniste nell'affermazione dei propri diritti che, vale la pena di ricordarlo, meritano di essere riconosciuti non come prerogative di una specifica categoria di persone, ma in quanto diritti umani.

Dal sito di LEDHA è possibile scaricare [la scheda sul Contesto normativo](#).



GENERAL COMMENT 1

Uguale riconoscimento davanti alla legge

Il primo General comment del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità è stato pubblicato nel 2014.

Mette al centro il tema dell'uguale riconoscimento davanti alla legge delle persone con disabilità e fornisce agli Stati utili indicazioni per una sua corretta applicazione.

L'analisi è a firma di Luisella Bosisio Fazio

L'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità è dedicato al principio di uguaglianza davanti alla legge di tutte le persone con disabilità.

A pochi anni dall'entrata in vigore della Convenzione, nel 2008, dall'esame dei primi rapporti governativi presentati dagli Stati, il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti umani delle persone con disabilità aveva evidenziato come i contenuti dell'articolo 12 non fossero stati correttamente recepiti dagli Stati stessi. In particolare per quanto riguarda l'effettivo esercizio delle capacità giuridica e di agire delle persone con disabilità.

Il Comitato ha quindi ritenuto opportuno approfondire il principio di uguaglianza davanti alla legge delle persone con disabilità favorendo il confronto tra Stati parti, organizzazioni di persone con disabilità, organizzazioni non governative (Ong) e agenzie delle Nazioni Unite.

Questo iter ha portato all'approvazione e alla pubblicazione, nel maggio 2014, del primo *General comment* al fine di fornire ulteriori elementi utili per una corretta interpretazione dell'articolo 12 della Convenzione Onu.

Allo stesso tempo, il Comitato aveva rilevato come i tradizionali modelli di sostegno nella capacità decisionale basati su una sostituzione della volontà della persona con disabilità, fossero in palese contrasto con quanto previsto della Convenzione e quindi da superare.

Il *General comment* numero uno sottolinea come sia necessario **prevedere strumenti che supportino la partecipazione autonoma ed eventualmente forme di sostegno che affianchino, ma non sostituiscano, le persone con disabilità nelle scelte da compiere**, garantendo loro la libertà di scelta e autodeterminazione, in condizioni di parità con gli altri.

VIOLARE IL DIRITTO ALL'AUTODETERMINAZIONE SIGNIFICA VIOLARE I DIRITTI DI TUTTI

di Luisella Bosisio Fazzi, rappresentante del Forum Italiano sulla disabilità presso l'European disability forum

Era il 2000 quando l'allora Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani **Mary Robinson** (avvocata ed esponente politica, tra il 1990 e il 1997 prima presidente della Repubblica d'Irlanda) ha commissionato **uno studio sulla dimensione dei diritti umani delle persone con disabilità.**

L'obiettivo era quello di chiarire le questioni concettuali e politiche, nonché conoscere l'esperienza degli organi internazionali e la loro capacità di promuovere, proteggere e monitorare i diritti umani delle persone con disabilità.

Lo studio venne curato da personalità di grande spessore come Gerard Quinn (prestigioso avvocato che oggi copre la carica di Relatore Speciale delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità) e Theresia Degener (giurista e professoressa di legge presso la Protestant University for Applied Sciences del Reno-Westfalia, in Germania).

È stato pubblicato nel 2002 e ha fornito **una chiara indicazione sull'uso dei meccanismi internazionali e nazionali dei diritti umani per difendere i diritti umani delle persone con disabilità.**

Ho voluto iniziare questa mia analisi citando Mary Robinson perché è una sostenitrice appassionata del **valore della dignità umana.** Ed è da questa dignità che mi accingo a presentare la scheda dedicata al General comment numero uno del Comitato Onu sull'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (Crpd). Nello studio voluto da Robinson

e successivamente nella Convenzione, si afferma che il problema principale nel campo della disabilità è l'invisibilità delle persone con disabilità e che la sfida principale per i diritti umani è accogliere la differenza della disabilità e rendere visibili le persone con disabilità all'interno dei sistemi internazionali e nazionali.

L'articolo 12 è il cuore di questa affermazione perché l'uguaglianza di fronte alla legge è un principio generale fondamentale della tutela dei diritti umani ed è **indispensabile per il godimento e l'esercizio di tutti gli altri diritti fondamentali.**

La sua importanza è tale che il Comitato, nel produrre i suoi *General comment*, è partito proprio da questo articolo. Se si esaminano le legislazioni nazionali e le pratiche adottate dai singoli Stati, si scopre che proprio alle persone con disabilità viene negata la capacità giuridica.

E c'è un altro elemento: la necessità di una Convenzione internazionale sulle persone con disabilità è stata avvertita perché **le convenzioni sui diritti umani già esistenti non erano inclusive della disabilità** e non potevano quindi fornire la giustificazione necessaria a contestare le leggi nazionali escludenti.

“I diritti umani sono scolpiti nel cuore delle persone; erano presenti molto prima che i legislatori redigessero la loro prima legge”

Mary Robinson, Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani tra il 1997 e il 2002

Dall'esame dei documenti preparatori emerge come l'adozione del paradigma della capacità giuridica universale veniva messa in discussione perché si temeva che non rispondesse adeguatamente alle difficoltà delle persone con elevate esigenze di sostegno. È a causa di questo timore che il paragrafo (3) della Crpd ha imposto agli Stati parte l'obbligo di fornire assistenza e il paragrafo (4) è stato redatto in modo da includere una serie di salvaguardie contro l'abuso di assistenza.

Le persone con elevate esigenze di sostegno avrebbero potuto essere un gruppo di persone a cui sarebbe stata negata la piena personalità e la capacità giuridica, se l'articolo 12 non avesse previsto una disposizione di sostegno.

Quindi, la lettura combinata della definizione di disabilità e del dovere di fornire sostegno porta alla conclusione che l'articolo 12 è stato formulato per **includere nella sua sfera di applicazione tutte le persone con disabilità**. Questo sostegno può essere costituito da assistenti personali o da persone alla pari o anche solo da una dichiarazione scritta delle preferenze della persona con disabilità.

Ciò che la Convenzione richiede è che il sostegno sia basato sulla fiducia, sia fornito con rispetto e non vada contro la volontà della persona con disabilità.

Ma allora gli Stati, possono formulare e mantenere legislazioni non in linea con l'articolo 12 della Convenzione Onu? L'uguaglianza e la non discriminazione, insieme al rispetto della dignità, dell'autonomia individuale e della libertà di compiere le proprie scelte sono stati riconosciuti come principi generali della Convenzione Onu. Principi che rendono esplicito l'oggetto e lo scopo della Convenzione e dai quali non è possibile derogare.

Quindi la formulazione di **nuove legislazioni o il mantenimento di quelle esistenti non in linea con l'articolo 12** sono contrarie a ciascuno di questi principi e quindi **non sono consentite**.

Il principio di universalità dei diritti umani ci ricorda che i diritti valgono per ciascuno e per tutti; quando questo non accade siamo davanti a dei privilegi.

Inoltre, secondo il principio di interdipendenza tutti i diritti devono essere seriamente e simultaneamente presi in esame, **tutelati e promossi senza alcuna gerarchia.**

Per quanto riguarda l'articolo 12 della Convenzione, se in una legislazione nazionale o in una pratica adottata viene inserita una negazione o una limitazione della capacità giuridica per le persone con disabilità incluse nella disposizione, la negazione o limitazione non sarà circoscritta al solo articolo 12, ma si estenderà anche agli altri diritti garantiti dalla Crpd. Che si tratti del diritto **all'istruzione** o di quello al **lavoro** o della libertà di parola e di espressione o della partecipazione politica.

Una tale conseguenza **sarebbe distruttiva sia della lettera che dello spirito della Convenzione Onu** sui diritti delle persone con disabilità.

Articolo 12

Diritto all'autodeterminazione

Gli Stati Parti riaffermano che le persone con disabilità hanno il diritto al riconoscimento in ogni luogo della loro personalità giuridica.

Gli Stati Parti riconoscono che le persone con disabilità godono della capacità giuridica su base di uguaglianza con gli altri in tutti gli aspetti della vita.

Gli Stati Parti adottano misure adeguate per permettere l'accesso da parte delle persone con disabilità al sostegno di cui esse dovessero necessitare nell'esercizio della loro capacità giuridica.

