



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS
AND ENVIRONMENT

11
2019

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO

ESTRATTO da

LA PERSONA TRA TUTELA,
VALORIZZAZIONE E PROMOZIONE.
LINEE TEMATICHE PER UNA
SOGGETTIVITÀ GLOBALIZZATA
a cura di Riccardo Pagano

ANGELICA RICCARDI

La “ridefinizione” del concetto di persona disabile
nell’ordinamento sovranazionale



EDIZIONI
SGE

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

COORDINATORE DELLA COLLANA

Francesco Mastroberti

COMITATO DIRETTIVO

Laura Tafaro, Concetta Maria Nanna,
Maria Casola, Cira Grippa, Pierluca Massaro,
Federica Monteleone, Maria Laura Spada, Stefano Vinci

COMITATO SCIENTIFICO

Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Domenico Garofalo,
Francesco Mastroberti, Bruno Notarnicola, Riccardo Pagano,
Giuseppe Tassielli, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio,
Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Daniela Caterino,
Gabriele Dell'Atti, Michele Indellicato, Ivan Ingravallo,
Giuseppe Losappio, Pamela Martino, Francesco Moliterni,
Concetta Maria Nanna, Fabrizio Panza, Paolo Pardolesi,
Paolo Stefanì, Laura Tafaro, Umberto Violante

RESPONSABILE DI REDAZIONE

Stefano Vinci

Redazione:

Stefano Vinci

Dipartimento Jonico in Sistemi Economici e Giuridici
del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture

Via Duomo, 259 74123 Taranto, Italy

e-mail: stefano.vinci@uniba.it

telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340595

<http://edizionidjsge.uniba.it/index.php/i-quaderni>

11
2019 QUADERNI
DEL DIPARTIMENTO JONICO

LA PERSONA TRA TUTELA,
VALORIZZAZIONE E PROMOZIONE.
LINEE TEMATICHE PER UNA
SOGGETTIVITÀ GLOBALIZZATA

a cura di Riccardo Pagano

Redazione a cura di Patrizia Montefusco



Il presente volume è stato chiuso per la pubblicazione in data
31 dicembre 2019
dall'editore "Dipartimento Jonico in Sistemi
giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente,
culture" dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro
e messo in linea sul sito <http://edizionidjsge.uniba.it/i-quaderni>
ed è composto di 388 pagine.

ISBN 978-88-9428-106-4

REGOLAMENTO DEI QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO: SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE – DJSGE

Art. 1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- Collana di pubblicazioni del Dipartimento Jonico (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione ad una Casa Editrice individuata con Bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.
- Annali del Dipartimento Jonico, collana di volumi pubblicata on line dal 2013 sul sito www.annali-dipartimentojonico.org. Essa ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.
- Quaderni del Dipartimento Jonico, collana di volumi pubblicata on line sul sito www.annalidipartimentojonico.org. Essa ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.

Art. 2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico

È istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane.

La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali.

Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata.

Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

Art. 3. Direttori delle Collane

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico.

Il Direttore degli Annali del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

Il Direttore dei Quaderni del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione, secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta, tenendo conto del curriculum del proponente e dei contenuti del lavoro, e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio.

I Direttori dirigono i lavori dei Comitati Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento.

I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti dei referaggi e informano gli autori sull'esito degli stessi, invitandoli alle necessarie modifiche/integrazioni, e, d'intesa con il Coordinamento, decidono la pubblicazione o meno, in caso di pareri contrastanti dei referees.

Art. 4. Comitati scientifici

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico.

Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

Art. 5. Comitati Direttivi

Ciascuna delle tre collane ha un proprio Comitato Direttivo formato da 4 professori ordinari o associati e 4 ricercatori, tutti incardinati nel Dipartimento Jonico.

I Comitati Direttivi durano in carica tre anni e i componenti non sono immediatamente rieleggibili, salvo diversa delibera del Dipartimento Jonico.

I requisiti per l'ammissione nei Comitati Direttivi sono determinati dal Consiglio di Dipartimento. A seguito di lettera del Coordinatore delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico, gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi.

I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'articolo 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione sulla loro collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti.

All'interno del comitato direttivo è stabilita la seguente ripartizione di funzioni: i professori ordinari e associati coadiuveranno il Direttore della Collana nelle procedure di referaggio, mentre i ricercatori cureranno la fase di editing successiva all'espletamento positivo della procedura di referaggio, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione nominato dal Coordinamento delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico.

Art. 6. Procedura di referaggio

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di referaggio a "doppio cieco" con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione, preferibilmente ordinari.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei professori ordinari e associati dei rispettivi Comitati Direttivi.

Art. 7. Proposta di pubblicazione

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito www.annalidipartimentojonico.org, nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione on line o cartacea del lavoro,

Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* e il file del lavoro in due formati (word e pdf).

Per la pubblicazione sulla Collana Cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali.

Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito www.annalidipartimentojonico.org. Nel caso di non corrispondenza, i direttori potranno restituire il file e non ammettere la proposta.

Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà pervenire tassativamente entro la data indicata.

I Direttori comunicheranno agli autori l'avvio della procedura di referaggio e il suo esito.

Espletata positivamente la procedura di referaggio, i responsabili della redazione delle rispettive Collane invieranno agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di editing.

INDICE

Gli Autori	II
RICCARDO PAGANO <i>Prefazione</i>	13
GABRIELLA CAPOZZA <i>Bontempelli e Craig contro «l'eresia della materia»</i>	15
GABRIELLA CAPOZZA <i>L'inerte rivolta di Pietro quale forma di "tutela" della sua persona nel romanzo Con gli occhi chiusi di Federigo Tozzi</i>	31
GABRIELLA CAPOZZA <i>L'autore e la "tutela" del personaggio secondo l'ottica pirandelliana dell'umorismo</i>	45
PAOLO CIOCIA <i>Scuola: funzione democratica nella valorizzazione della centralità della persona</i>	61
ANNA CIVITA, MATTEO CONTE <i>La persona tra tolleranza e relazioni positive: aspetti culturali, sociologici e di integrazione sociale</i>	73
ANNA CIVITA, MATTEO CONTE <i>Ripensare il pregiudizio sulla persona</i>	89
PAOLO CONTINI, ANGELA MONGELLI <i>Giovani ed educazione sessuale. Percorsi di ricerca</i>	103

NICOLA DELEONARDIS <i>La L. 199/2016 e la tutela della dignità del lavoratore</i>	125
MINO IANNE <i>Il carattere assiologico del soggetto umano nel fr. B3 di Archita da Taranto</i>	135
MICHELE INDELLICATO <i>Il primato della persona in Martin Buber</i>	153
ROSA INDELLICATO <i>Il primato della persona per una democrazia inclusiva nel pensiero di Aldo Moro</i>	163
DANIELA LAFRATTA <i>Tutela della salute e leva fiscale. Profili di disuguaglianza nell'accesso alle cure</i>	173
PIERLUCA MASSARO <i>La criminologia dell'altro e la rappresentazione del criminale nella tarda modernità</i>	185
ANGELA MONGELLI <i>La persona, tra autonomia cognitiva e sapere al tempo di internet</i>	199
PATRIZIA MONTEFUSCO <i>Persona. Suggestioni ed echi di un termine ambiguo</i>	209
GIUSEPPE RUGGIERO PARENTE <i>La persona umana e l'origine della vita: dalla naturalità alla giuridificazione del bios</i>	223
SALVATORE ANTONELLO PARENTE <i>Tutela della persona, fiscalità nutrizionale ed educazione alimentare</i>	231
FRANCESCO PERCHINUNNO <i>Tutela della salute mentale e misure alternative alla detenzione domiciliare "in deroga"</i>	251

Indice	9
ANNA QUARATO <i>La tutela dei diritti fondamentali del contribuente</i>	269
DORELLA QUARTO <i>Libertà morale dell'imputato e valutazione probatoria dello ius tacendi</i>	281
ANGELICA RICCARDI <i>La "ridefinizione" del concetto di persona disabile nell'ordinamento sovranazionale</i>	297
ARMANDO SAPONARO <i>Homo algorithmicus tra persona e sociologia</i>	307
ADRIANA SCHIEDI <i>S. Weil: promuovere la persona attraverso il lavoro</i>	335
MAURIZIO SOZIO <i>La decisione giudiziale in condizioni di incertezza: tra distorsioni cognitive e neuroscienze</i>	355
PIERLUCA TURNONE <i>Il senso della persona e di una pedagogia del limite nell'orizzonte postmoderno</i>	371
ANTONIO ZINGARELLI <i>Persona, tecnica e neuroscienze</i>	383

ANGELICA RICCARDI

LA “RIDEFINIZIONE” DEL CONCETTO DI PERSONA DISABILE NELL’ORDINAMENTO SOVRANAZIONALE*

ABSTRACT

Il saggio analizza il mutamento di paradigma nell’intervento sovranazionale in materia di tutela delle persone disabili rappresentato dalla “ridefinizione” della nozione stessa di disabilità.

Lo svantaggio, più che essere ritenuto l’esito inevitabile di un presunto stato “naturale” dell’individuo, viene considerato quale conseguenza del rapporto tra il soggetto con minorazioni funzionali e l’ambiente nel quale è inserito, che osta alla piena ed efficace partecipazione nella società su una base di parità con gli altri di questo soggetto.

The essay analyzes the paradigm shift in the supranational intervention on the protection of disabled people, represented by the “redefinition” of the notion of disability.

The disadvantage, rather than being an inevitable outcome of an alleged “natural state”, is deemed a consequence of the relationship between the person with functional impairments and the setting in which he/she is in, which prevents a full and effective participation in society on equal grounds.

PAROLE CHIAVE

Disabili / discriminazione / accomodamenti ragionevoli

Disabled Persons / discrimination / reasonable accommodation

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. L’evoluzione dell’intervento in materia. – 3. La “ridefinizione” della nozione di disabilità. – 4. Gli accomodamenti ragionevoli.

1. La norma di apertura della *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità* del 2006 ne individua lo scopo nel «promuovere, proteggere e assicurare il pieno ed eguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e promuovere il rispetto per la loro inerente dignità» (art. 1.1).

Già in questa disposizione è segnata la nuova dimensione in cui si muove l’in-

* Saggio sottoposto a referaggio secondo il sistema del doppio cieco.

tervento in tema di disabilità, che ha il suo punto di partenza non nello stato di disabilità in sè, in funzione del quale «individuare soluzioni idonee a risolvere i problemi che tale stato comporta», ma nel «pieno riconoscimento della dignità delle persone e del patrimonio di diritti uguali ed inalienabili [...] ad esse attribuite»¹.

Parimenti innovativi sono i termini nei quali viene impostata la nozione stessa di “disabilità”, che viene ridefinita in coerenza con questa nuova logica dell’intervento e che è funzionale agli strumenti che la convenzione prefigura per la tutela e promozione delle persone disabili.

Sub lettera e del *Preambolo*, la Convenzione onusiana “riconosce” (e già l’uso del termine è *ex se* significativo) che «la disabilità è il risultato dell’interazione tra persone con minorazioni e barriere attitudinali ed ambientali, che impedisce la loro piena ed efficace partecipazione nella società su una base di parità con gli altri», impostando la questione in una prospettiva relazionale e riformulando in questo modo lo stesso concetto di persona disabile².

In questa prospettiva lo svantaggio, più che essere l’esito inevitabile di un presunto stato “naturale” dell’individuo, dipende dall’“incapacità” delle strutture sociali di adeguarsi alle diverse esigenze di questi soggetti per consentirne la completa inclusione, e, conseguentemente, la disabilità risulta «una condizione sociale di minorità che lo Stato ha l’obbligo di rimuovere con azioni positive»³.

Questa “ridefinizione” della disabilità quale rapporto tra individuo e contesto in cui è inserito, lungi dall’essere una mera proclamazione di principio, è basata sulle stesse classificazioni della disabilità elaborate dall’Organizzazione Mondiale della Sanità, secondo cui «*Disability is the umbrella term for impairments, activity limitations and participation restrictions, referring to the negative aspects of the interaction between an individual (with a health condition) and that individual’s*

1. Così G. Loy, *La disabilità nelle fonti internazionali*, in C. La Macchia (a cura di), *Disabilità e lavoro*, Ediesse, Roma, 2009, pp. 35-36.

In tema vedi anche H.S. Reinders, *The future of the Disabled in Liberal Society. An ethical analysis*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2000; S. Grammenos, *Illness, disability and social inclusion*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2003.

2. Questa impostazione viene ripresa nell’art. 1, co. 2, della Convenzione, che dispone: «Per persone con disabilità si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali che in interazione con barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri» (in tema si vedano L. Simonetti, *La Convenzione ONU sui diritti delle persone disabili*, in *Dir. uomo*, 2007, p. 73 ss.; V. Bongiovanni, *La tutela dei disabili tra Carta di Nizza e Convenzione delle Nazioni Unite*, in *Fam. dir.*, 2011, p. 310 ss.).

3. G. Tucci, *La discriminazione contro il disabile: i rimedi giuridici*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2011, p. 9.

contextual factors (environmental and personal factors). [...] Defining disability as an interaction means that “disability” is not an attribute of the person» (così il *World Report on Disability* del 2011)⁴.

2. Questa concettualizzazione della disabilità rappresenta il risultato di una significativa evoluzione dell’intervento sovranazionale in materia, che è progressivamente passato da una protezione di stampo assistenzialistico all’affermazione di istanze egualitarie⁵.

La *Declaration on the Rights of Disabled Persons* del 1975⁶, pur riconoscendo a questi soggetti una serie di diritti – sulla scorta del principio di parità di godimento dei diritti civili e politici dei disabili e la fissazione di *standard* di trattamento e accesso ai servizi, nella prospettiva della loro piena inclusione sociale⁷ –, conservava un’impronta di tipo assistenziale nell’approccio alla disabilità, in linea con la tradizione di «emarginazione temperata dalla carità» che per secoli ha contrassegnato il trattamento dei disabili negli ordinamenti degli Stati membri⁸.

Un primo mutamento di prospettiva si ha solo con il *Programma di azione mondiale relativo alle persone con disabilità* (1983-1992)⁹, e, successivamente, con le *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* (1993)¹⁰ – con cui viene introdotto il fondamentale e prodromico principio di “*equal rights*”, il quale implica che «*the needs of each and every individual are of equal importance, that those needs must be made the basis for the planning of societies and that all resources must be employed in such a way as to ensure that every individual has equal opportunity for participation. Persons with disabilities are members of society and have the right to remain within their local communities. They should*

4. Su questo *Report*, con particolare riferimento ai profili lavoristici, v. J. Heymann, G. Moreno, M.A. Stein, *Disability and Equity at Work*, Oxford University Press, Oxford, 2011.

5. Per una più generale disamina dell’evoluzione delle politiche in tema di disabilità delle Nazioni Unite, si rinvia a A.F. Bayefsky, *The United Nations Human Rights Treaty System: Universality at the Crossroads*, Kluwer Law International, The Hague, 2001.

6. Approvata con Risoluzione dell’Assemblea Generale dell’ONU n. 3447 del 9 dicembre 1975.

7. *Amplius* B. Persechino, P. Laurano, S. Chiarello Ciardo, S. Manca, *Le strategie degli organismi sovranazionali ed internazionali per l’accessibilità al lavoro delle persone con disabilità*, in *Riv. inf. mal. prof.*, 2013, p. 161 ss.

8. In argomento si rinvia a M.R. Saule, *Considerazioni generali*, in M.R. Saule (a cura di), *Le norme standard sulle pari opportunità dei disabili*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1997, p. 10 ss.

9. Adottato dall’Assemblea Generale il 3 dicembre 1982.

Per approfondimenti D. Michailakis, *Government Action on Disability Policy: a Global Survey*, Gotab, Stockholm, 1997.

10. Sulle *Standard Rules* vedi i contributi raccolti in M.R. Saule (a cura di), *Le norme standard sulle pari opportunità dei disabili*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1997.

receive the support they need within the ordinary structures of education, health, employment and social services»¹¹.

Di segno più avanzato era stato invece l'intervento dell'*International Labour Organization*, che già con l'adozione della *Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention n. 159* e della correlata *Recommendation n. 168* (1983) affrontava la tematica della disabilità in una dimensione antidiscriminatoria e di azione positiva (vedi in particolare l'art. 4: «*The said policy shall be based on the principle of equal opportunity between disabled workers and workers generally. Equality of opportunity and treatment for disabled men and women workers shall be respected. Special positive measures aimed at effective equality of opportunity and treatment between disabled workers and other workers shall not be regarded as discriminating against other workers*»), allo scopo di promuovere, anche mediante misure di diritto diseguale, il reinserimento professionale e l'accesso al lavoro dei soggetti protetti¹².

3. Ma è solo con la ridefinizione della disabilità in termini relazionali che si ha, come accennato, un vero e proprio mutamento di paradigma.

Il modello bio-psico-sociale elaborato dall'OMS nel 2001, con la *International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)*¹³, configura la disabilità

11. Parr. 25, 26. In tema T. Degener, Y. Koster-Dreese (eds.), *Human Rights and Persons with Disabilities: Essays and Relevant Human Rights Instruments*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995.

12. E. Helander, *Prejudice and Dignity: An Introduction to Community-Based Rehabilitation*, United Nations Development Programme, New York, 1993.

13. Questo modello rappresenta la tappa (allo stato) finale di una serie di schemi di classificazione della disabilità.

Il primo sistema di *Classificazione internazionale delle menomazioni, delle disabilità e degli handicap (ICIDH)* era stato pubblicato dall'OMS nel 1980, ed era impostato su una "catena sequenziale" articolata su «una malattia che lascia una menomazione (intesa come perdita di una funzione psicologica, fisiologica o anatomica)», sulla «disabilità (intesa come limitazione della capacità di svolgere un'attività in modo normale per un essere umano c.d. normodotato)» che da questa deriva, e che «si traduce, infine, in un *handicap* (inteso come condizione di svantaggio che limita il compimento di una funzione ritenuta normale per un individuo in relazione all'età, al sesso ed alla sua condizione socio-culturale)» (così C. Colapietro, *Diritto al lavoro dei disabili e Costituzione*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2009, p. 611; in tema anche C. Hanau, voce *Handicap*, in *Dig. disc. pubbl., sez. pubbl.*, vol. VIII, Utet, Torino, 1993, p. 68 ss.; F. Furlan, *La tutela costituzionale del cittadino portatore di handicap*, in C. Cattaneo (a cura di), *Terzo settore, statualità e solidarietà sociale*, Giuffrè, Milano, 2001, p. 231 ss.).

Questo modello di tipo bio-medico era stato in parte rivisto dall'OMS nel 1997, con l'elaborazione della *Seconda classificazione internazionale delle menomazioni, delle disabilità e degli handicap (ICIDH-2)*, che assumeva un modello di tipo socio-politico di disabilità, incentrato sul rapporto tra contesto sociale e bisogni e capacità del soggetto disabile e diretto all'adattamento di questo contesto funzionalmente alla possibilità di accesso e inserimento dei disabili (*amplius* C. Scorretti, *Il cambiamento in atto nello stato assistenziale. Aspetti medico-legali*, in *Riv. it. med. leg.*, 1999, p. 815 ss.; B. Per-

come «un fatto sociale, dipendente sia dalle limitazioni funzionali di una persona che dalle condizioni ambientali e sociali»¹⁴.

Su questo tipo di definizione è fondata la *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità* tanto nella sua impostazione – che è quella della considerazione della persona disabile nella sua globalità –, quanto nelle sue finalità – individuate nella neutralizzazione dell’*handicap*, cioè nella rimozione dei fattori di ostacolo allo sviluppo della persona umana¹⁵ – e nei suoi strumenti – tra i quali, in primo luogo, la predisposizione di accomodamenti ragionevoli diretti all’annullamento delle barriere derivanti dall’interazione tra soggetto e ambiente –.

Sulla base della rimodulazione della nozione di disabilità quale conseguenza del rapporto tra il soggetto con minorazioni funzionali e l’ambiente nel quale è inserito che osta alla «piena ed efficace partecipazione nella società su una base di parità con gli altri» di questo soggetto¹⁶, infatti, la Convenzione rielabora il concetto di uguaglianza alla luce dell’annullamento di queste barriere.

Prima e oltre i concreti contenuti della tutela apprestata – che, con specifico riguardo al tema del lavoro, è impostata in termini di pari godimento dei diritti¹⁷ ed è ampia e articolata¹⁸ – la Convenzione “legge” il principio di uguaglianza alla luce di queste barriere (*rectius*, del loro annullamento).

sechino, P. Laurano, S. Chiarello Ciardo, S. Manca, *Le strategie degli organismi sovranazionali*, cit., p. 164 ss.).

L’attuale modello elaborato nel 2001 si pone in una posizione intermedia tra i due, e si muove in una prospettiva non solo sanitaria e ambientale, ma anche psico-sociale (in tema R. Pagliara, *Aspetti medico-legali ed ergonomici della condizione di disabilità ai fini del reinserimento lavorativo*, in *Riv. inf. mal. prof.*, 2009, p. 1257 ss.; G. Cortese, M.R. Matarrese, P. Scelfo, *Nuove prospettive nella valutazione delle capacità residue del disabile da lavoro: utilizzo della classificazione ICF dell’OMS*, in *Riv. inf. mal. prof.*, 2011, p. 951 ss.).

14. A.D. Marra, voce *Disabilità*, in *Dig. disc. priv., sez. civ.*, agg. V, Utet, Torino, 2010, p. 556, che sottolinea come «nella valutazione dello stato di salute effettuata utilizzando l’*ICF* si deve tener conto anche della presenza (o assenza) di “facilitatori” (anche) ambientali in grado di ridurre l’impatto negativo delle limitazioni funzionali».

15. In argomento vedi A. Muratorio, voce *Handicap (diritto al lavoro)*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, agg. III, Utet, Torino, 2007, p. 405; S.B. Effiom, *Disability Discrimination and Substantive Equality: What Lessons could be Learned from the british Public Sector Equality Duty?*, in *E-Jour. int. comp. lab. st.*, 2015, p. 1 ss.

16. Così il *Preambolo sub lettera e*.

17. L’articolo 27, rubricato *Lavoro e occupazione*, recita in apertura: «Gli Stati Parti riconoscono il diritto delle persone con disabilità al lavoro, su base di parità con gli altri; ciò include il diritto all’opportunità di mantenersi attraverso il lavoro che esse scelgono o accettano liberamente in un mercato del lavoro e in un ambiente lavorativo aperto, che favorisca l’inclusione e l’accessibilità alle persone con disabilità».

18. L’art. 27 dispone: «Gli Stati Parti devono garantire e favorire l’esercizio del diritto al lavoro, incluso per coloro che hanno acquisito una disabilità durante il proprio lavoro, prendendo appropriate iniziative – anche attraverso misure legislative – in particolare al fine di: a) Proibire la discriminazione

4. Conseguenza di tale impostazione è la ricomprensione nella nozione di discriminazione basata sulla disabilità del rifiuto di accomodamenti ragionevoli, cioè delle “modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati” per assicurare ai disabili l’esercizio dei diritti su base di eguaglianza¹⁹.

La predisposizione di accomodamenti ragionevoli rappresenta così, congiuntamente al divieto di discriminazione, il canone fondativo della nuova strategia antidiscriminatoria a livello sovranazionale, che sovverte il tradizionale approccio a questi temi.

La previsione di “soluzioni ragionevoli” – già in precedenza posta dall’art. 5

fondata sulla disabilità con riguardo a tutte le questioni concernenti ogni forma di occupazione, incluse le condizioni di reclutamento, assunzione e impiego, il mantenimento dell’impiego, l’avanzamento di carriera e le condizioni di sicurezza e di igiene sul lavoro; *b*) Proteggere i diritti delle persone con disabilità, su base di eguaglianza con gli altri, a condizioni lavorative giuste e favorevoli, comprese l’eguaglianza delle opportunità e la parità di remunerazione per un lavoro di pari valore, condizioni di lavoro sicure e salubri, comprendendo la protezione da molestie e la composizione delle controversie; *c*) Assicurare che le persone con disabilità siano in grado di esercitare i propri diritti del lavoro e sindacali su base di eguaglianza con gli altri; *d*) Permettere alle persone con disabilità di avere effettivo accesso ai programmi di orientamento tecnico e professionale, ai servizi per l’impiego e alla formazione professionale e continua offerti a tutti; *e*) Promuovere le opportunità di impiego e l’avanzamento della carriera per le persone con disabilità nel mercato del lavoro, come pure l’assistenza nel trovare, ottenere e mantenere e reintegrarsi nel lavoro; *f*) Promuovere la possibilità di esercitare un’attività indipendente, l’imprenditorialità, l’organizzazione di cooperative e l’avvio di un’attività in proprio; *g*) Assumere persone con disabilità nel settore pubblico; *h*) Favorire l’impiego di persone con disabilità nel settore privato attraverso politiche e misure appropriate che possono includere programmi di azione positiva, incentivi e altre misure; *i*) Assicurare che accomodamenti ragionevoli siano forniti alle persone con disabilità nei luoghi di lavoro; *j*) Promuovere l’acquisizione, da parte delle persone con disabilità, di esperienze lavorative nel mercato aperto del lavoro; *k*) Promuovere programmi di orientamento e riabilitazione professionale, di mantenimento del posto di lavoro e di reinserimento al lavoro per le persone con disabilità». Tra i numerosi studi che hanno riguardato questo fondamentale documento vedi almeno R. Kayess, P. French, *Out of Darkness into Light? Introducing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, in *Hum. rig. law rev.*, 2008, p. 1 ss.; G. Quinn, O.M. Arnardottir, *The UN convention on the rights of persons with disabilities: European and Scandinavian perspectives*, Nijhoff, Boston, 2009; A. Broderick, *The long and winding road to equality and inclusion for persons with disabilities: the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Intersentia, Cambridge, 2015. Sulle strategie nazionali di attuazione dei principi versati nella Convenzione si rinvia all’analisi comparativa di E. Flynn, *From Rhetoric to Action: Implementing the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011; H.J. Steiner, P. Alston, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, Oxford University Press, Oxford, 1996.

19. Si segnala per inciso che questa Convenzione, insieme ad altre norme di rango sovranazionale, è stata posta a fondamento di una serie di pronunce dei giudici nazionali, con l’effetto di un cambio di prospettiva «nella valutazione dell’esercizio dei poteri datoriali, che dà vita [...] a un sistema unitario di protezione» attraverso «la nozione (ampia) di disabilità e la tutela antidiscriminatoria, che trova la sua concretizzazione nell’obbligo di adattamento dell’ambiente di lavoro»: M.C. Cimaglia, *Il sistema di protezione rafforzato delle persone con disabilità*, in *Riv. giur. lav.*, 2016, p. 367 ss., a cui si rinvia per la disamina di questo orientamento.

della Direttiva n. 2000/78/CE allo scopo di garantire il rispetto della parità di trattamento dei disabili²⁰ – viene ripresa dalla Convenzione delle Nazioni Unite in una accezione più lata e con una portata precettiva, disponendosi: «Al fine di promuovere l’eguaglianza ed eliminare le discriminazioni, gli Stati Parti prenderanno tutti i provvedimenti appropriati per assicurare che siano forniti accomodamenti ragionevoli» (art. 5, co. 3)²¹.

Obblighi di contenuto positivo sono così affiancati a divieti di discriminazione²², secondo il doppio binario già tracciato dalla normativa comunitaria.

La Convenzione – espressamente richiamata dal legislatore italiano²³ e parte integrante del quadro normativo comunitario²⁴ – pone una nozione a carattere aperto, definendo quali accomodamenti ragionevoli «le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per assicurare alle persone con disabilità il godimento e l’esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e libertà fondamentali»²⁵ (così l’art. 2).

20. Vedi, anche per i necessari riferimenti bibliografici, M. Barbera, *Le discriminazioni basate sulla disabilità*, in M. Barbera (a cura di), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio. Il quadro comunitario e nazionale*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 77 ss.

21. In tema H. Hahn, *Accommodations and the ADA: Unreasonable Bias or Biased Reasoning?*, in *Berk. jour. empl. lab. law.*, 2000, p. 202 ss.; S. Bruzzone, *L’inclusione lavorativa e gli “accomodamenti ragionevoli”: prime riflessioni*, in *B Adapt*, 2016, p. 1 ss.

22. I commi 1 e 2 dell’art. 5 della Convenzione recitano: «Gli Stati Parti riconoscono che tutte le persone sono uguali di fronte e secondo la legge ed hanno diritto, senza alcuna discriminazione, a uguale protezione e uguale beneficio della legge. Gli Stati Parti devono proibire ogni forma di discriminazione fondata sulla disabilità e garantire alle persone con disabilità uguale ed effettiva protezione legale contro la discriminazione qualunque ne sia il fondamento».

23. La Convenzione è stata ratificata nel nostro ordinamento con la Legge 3 marzo 2009, n. 18 – *Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell’Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità*, che ha recepito la nozione di disabilità qui posta e, in attuazione dei dettami della Convenzione, ha istituito presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, l’*Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità* (art. 3).

Per approfondimenti si rinvia a E. Ambrosi, M. D’auria, *La L. n. 18 del 2009 di ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, in *Fam. pers. succ.*, 2009, p. 35 ss.; N. Foggetti, *Ratificata la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. Con la creazione dell’Osservatorio nazionale fatto il primo passo per adeguarsi alla disciplina*, in *Guida dir.*, 2009, p. 35 ss.

24. La Convenzione è stata approvata dall’Unione Europea con la Decisione n. 2010/48 e, in forza dell’art. 216, par. 2, del TFUE, è un accordo internazionale vincolante per le istituzioni.

25. Sugli indici di valutazione ricompresi nel criterio della ragionevolezza vedi G. Loy, *La disabilità*, cit., p. 48: «il primo fa riferimento agli strumenti, che sono da valutare secondo l’adeguatezza delle misure rispetto alla finalità perseguita; il secondo consiste in un limite intrinseco, da misurare in relazione agli effetti ulteriori delle misure adottate. I provvedimenti, in altri termini, sono ragionevoli se sono adeguati, cioè tali da poter consentire alle persone con disabilità di neutralizzare l’*handicap* o di ridurlo in misura tale da consentire l’esercizio dei propri diritti. Ma, allo stesso tempo, gli effet-

Queste misure, pur concretandosi in un trattamento differenziato, non costituiscono tuttavia «una espressione di discriminazione positiva bensì una affermazione del principio di uguaglianza»²⁶, principio che postula il trattamento in modo differente di situazioni differenti per la realizzazione di una parità effettiva.

Le norme sugli accomodamenti ragionevoli pertanto, lungi dal rappresentare una versione *à la page* di tradizionali meccanismi di tipo assistenziale, sono espressione nella materia che occupa del principio di uguaglianza sostanziale (e, quanto al nostro ordinamento, immediata declinazione della rimozione degli ostacoli che limitano «di fatto la libertà e l'uguaglianza» dei cittadini disabili, impedendone la realizzazione a livello personale e l'effettiva partecipazione all'organizzazione del Paese *ex art. 3, comma 2, della Costituzione*²⁷).

L'espressa qualificazione come «discriminazione sulla base della disabilità» del rifiuto di accomodamenti ragionevoli operata nella Convenzione del 2006²⁸ vale, altresì, a rafforzare in una prospettiva antidiscriminatoria il «diritto/pretesa» del soggetto disabile all'adozione delle misure che gli consentano di svolgere in condizioni di uguaglianza con gli altri prestatori la propria attività lavorativa²⁹.

ti prodotti dall'adozione di tali misure dovranno risultare compatibili con le condizioni di esercizio dell'attività lavorativa».

26. G. Loy, *La disabilità*, cit., p. 48, che osserva altresì che «non sussiste (benché nel caso concreto sarebbe legittima) alcuna violazione neppure del principio formale di uguaglianza, posto che tutti i lavoratori, laddove si trovassero nelle condizioni del lavoratore disabile, verrebbero trattati nello stesso modo, cioè avrebbero diritto a un ragionevole adattamento delle proprie condizioni di lavoro». Sulla distinzione concettuale tra soluzioni ragionevoli e azioni positive v. D. Hosking, *Great Expectations: Protection from Discrimination Because of Disability in Community Law*, in *Eur. law rev.*, 2006, p. 683: «reasonable accommodation is conceptually distinguished from positive action on the basis that reasonable accommodation “enables” a particular disabled person who can then participate in the employment context without non-disabled people. A participant in a positive action programme targeted to disabled people, on the other hand, retains the distinction of the status of disabled person who is the beneficiary of a group based programme to, in the words of FEDT art. 7, “prevent or compensate for disadvantages” based on disability. One might say that reasonable accommodation focuses on individual needs while positive action programmes focus on group needs». Ancora in tema A. Lawson, *Disability and Equality Law in Britain: The Role of Reasonable Adjustment*, Hart Publishing, Oxford, 2008.

27. Più ampiamente sul tema dello svantaggio sociale nelle coordinate costituzionali v. M. Ainis, *I soggetti deboli nella giurisprudenza costituzionale*, in *Studi in onore di Leopoldo Elia*, Giuffrè, Milano, 1999, p. 11 ss.

28. Vedi l'art. 2: «“Discriminazione sulla base della disabilità” indica qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo. Essa include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole».

29. In considerazione di questo complesso di elementi, si è revocata in dubbio la stessa utilità di una

Il condizionamento della soluzione adottata alla “non sproporzione” dell’onere finanziario connesso – che è stato letto anche come esplicitazione del riferimento alla ragionevolezza nella definizione relativa³⁰ – rimanda a una valutazione della fattibilità della misura sul piano della specifica organizzazione in cui il lavoratore disabile è inserito. La non sostenibilità economica della misura può dunque essere considerata un’esimente per l’obbligo di adottarla³¹.

Il modello valoriale sotteso alla nuova disciplina, pur riconoscendo il “costo di inclusione” nella società produttiva del disabile, legge questo costo anche alla luce delle forme organizzative del lavoro che producono effetti discriminanti, perseguendo l’integrazione socio-lavorativa di questo soggetto «attraverso politiche attive/ trasversali del lavoro»³².

definizione di disabilità fondata sulle caratteristiche delle persone e l’adeguatezza dei modelli elaborati al riguardo all’ambito del lavoro. Il riconoscimento di una disabilità secondo le classificazioni OMS, infatti, non rappresenta che un’approssimazione di carattere generale, in quanto «la capacità del soggetto affetto da una menomazione di poter svolgere determinate mansioni dipende solo in parte dalle sue caratteristiche soggettive, cioè dalle condizioni psicofisiche: la sua idoneità finale, il più delle volte, è determinata dalla somma delle sue caratteristiche fisiche e dagli strumenti correttivi, cioè dalle protesi, intese in senso ampio, che, integrando la capacità naturale di ciascuno, gli consentono di svolgere una determinata attività lavorativa e, in senso più ampio, di partecipare paritariamente alla vita sociale»: G. Loy, *La disabilità*, cit., pp. 38-39.

30. G. Loy, *La disabilità*, cit., pp. 49-50.

31. *Ibidem*.

32. M. Rago, *Le politiche di inserimento lavorativo delle persone con disabilità in Italia: un’analisi teorica*, in *Soc. pol. soc.*, 2005, p. 102. Sui processi di orientamento al lavoro per le persone con disabilità vedi l’analisi di G.G. Valtolina, *Il lavoro “abilitante”: l’inserimento lavorativo delle persone con disabilità in Italia*, in *Soc. lav.*, 2010, p. 134 ss.; e, più ampiamente, K.V. Yanchak, S.H. Lease, D.R. Atrasser, *Relation of disability type and career thoughts to vocational identity*, in *Rehab. couns. bull.*, 2005, p. 130 ss.