

LUISS



Dipartimento di Giurisprudenza

Cattedra di Diritto del Lavoro

IL DIRITTO AL LAVORO DELLE PERSONE AFFETTE DA DISABILITÀ

Prof. Roberto Pessi

RELATORE

Prof. Raffaele Fabozzi

CORRELATORE

Alessandra Fronda
Matricola 156983

CANDIDATO

Anno accademico 2023/2024

INDICE

INTRODUZIONE

1. LE FONTI GIURIDICHE: EXCURSUS NORMATIVO

1.1 LA NORMATIVA INTERNAZIONALE

1.1.1 L'Organizzazione delle Nazioni Unite: La Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità

1.1.2 L'Organizzazione Internazionale del Lavoro: La Convenzione n. 159 del 1958 e il Code of practice for managing disability in the workplace

1.2 LA NORMATIVA EUROPEA

1.2.1. La Strategia Europea sulla disabilità 2010-2020

1.2.2. La direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione Europea

1.3 LA NORMATIVA NAZIONALE

2. IL DIRITTO AL LAVORO DELLE PERSONE AFFETTE DA DISABILITÀ

2.1 LA LEGGE 104/92

2.1.2 Le finalità, i requisiti e l'accertamento delle minorazioni

2.1.3 Le agevolazioni e i permessi

2.1.4 Il congedo straordinario

2.1.5 Le spese mediche e la pensione anticipata

2.2 LA LEGGE 68/99

2.2.1 L'accertamento delle condizioni di disabilità

2.2.2 Il collocamento mirato

2.2.3 I soggetti che possono accedere al collocamento mirato

2.2.4 Iscrizione al collocamento mirato

3. IL RAPPORTO DI LAVORO

3.1 Il datore di lavoro: obblighi, sospensione degli obblighi ed esoneri

3.1.2 Criteri di computo della quota di riserva

3.1.3 Le modalità di assunzione e le convenzioni

3.1.4 Le sanzioni

3.1.5 Gli incentivi

3.1.6 Lo svolgimento del rapporto di lavoro

3.1.7 Le mansioni

3.1.8 Il licenziamento: cause

4. LA TUTELA DELLE PERSONE AFFETTE DA DISABILITA' VITTIME DI DISCRIMINAZIONE

4.1 LA L.67/2006

4.1.1 Nozione di discriminazione

4.1.2 Tutela giurisdizionale

4.1.3 Legittimazione ad agire

4.2. Il diritto allo studio degli alunni portatori di handicap alla luce della L.
67/2006

4.2.1 La giurisprudenza verso una dimensione antidiscriminatoria.

4.2.1.1 Il Tribunale di Messina: l'ordinanza del 29.12.2011

4.2.1.2 Il Tribunale di Cosenza: l'ordinanza del 16.01.2012

4.2.1.3 Il Tribunale di Milano: l'ordinanza del 10.01.2011

4.2.1.4 Il Tribunale di Udine: l'ordinanza 13.01.2012

4.2.1.5 Considerazioni finali.

5. DISABILITA` E LAVORO IN ITALIA: TRA LA CONDANNA DELLA CGUE E LA VALORIZZAZIONE DELLE DIVERSITA`

5.1 Disabilità e lavoro in Italia

5.1.2 La condanna dell'Italia da parte della CGUE

5.1.3 Disabilità: il valore della diversità come opportunità

CONCLUSIONI

BIBLIOGRAFIA

RINGRAZIAMENTI

INTRODUZIONE

La disabilità è oggi definita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità come “la conseguenza o il risultato di una complessa relazione tra la condizione di salute di un individuo e i fattori personali, e i fattori ambientali che rappresentano le circostanze in cui vive l'individuo.”

Il concetto di disabilità è stato introdotto per la prima volta dall'OMS nel 1980 con la pubblicazione del International Classifications of Impairments, Disabilities and Handicaps.

L'ICIDH è un documento che illustra la distinzione tra menomazione, disabilità e handicap.

La prima è da intendersi come “perdita o anormalità a carico di una struttura o di una funzione psicologica, fisiologica o anatomica”.

La seconda, invece, come “qualsiasi limitazione o perdita (conseguente a menomazione) della capacità di compiere un'attività nel modo o nell'ampiezza considerati normali per un essere umano”.

Infine, la terza: “condizione di svantaggio conseguente a una menomazione o a una disabilità che in un certo soggetto limita o impedisce l'adempimento del ruolo normale per tale soggetto in relazione all'età, al sesso e ai fattori socioculturali”.

A sostituire l'ICIDH è, il 22 maggio del 2001, l'International Classification of Functioning, Disability and Health.

Si giunge, da una descrizione minuziosa delle malattie dell'individuo ad un'attenta e ponderata analisi dello stato di salute e delle sue componenti.

A seguito della pubblicazione del ICF, l'OMS definisce la disabilità come “una condizione di salute in un ambiente sfavorevole.”

Nel testo della Costituzione Italiana è solo uno l'articolo che definisce “fondamentale” un diritto: l'articolo 32. Sancisce il diritto alla salute:

“La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana”.

Questo principio, da leggere in combinato disposto con l'articolo 3, garantisce sostegno economico a chi, per ragioni di necessità, debba sottoporsi a un carico di cure maggiore rispetto al resto della popolazione.

L'articolo sopracitato introduce invece il principio di uguaglianza:

“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.”

Il principio in esame non richiede semplicemente una parità di trattamento. Richiede una parità di trattamento laddove ci sia una parità di condizioni.

Tuttavia, nel nostro paese, è evidente lo svantaggio, nel mercato del lavoro, e non solo, delle persone affette da disabilità.

Queste ultime conducono una vita maggiormente esposta a difficoltà rispetto a chi, la disabilità non sa nemmeno cosa sia.

La legge 104/92 definisce le persone disabili come coloro che hanno una limitazione fisica, psichica o sensoriale che causa difficoltà di apprendimento, relazione o integrazione lavorativa, portando a svantaggio sociale o emarginazione.

Per garantire loro una corretta gestione dello stato di disabilità e un'integrazione su più fronti è necessario che gli venga riconosciuta un'indipendenza e, senza dubbio alcuno, lo strumento che più favorisce il raggiungimento di questo risultato è il lavoro e in tale elaborato vediamo perché.

Consta di cinque capitoli.

Nel primo capitolo viene presentato un excursus normativo che analizza la normativa internazionale, in particolare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e la Convenzione n. 159 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

Successivamente, si esamina la normativa europea, con riferimento alla Strategia sulla disabilità 2010-2020 e alla direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione Europea.

Infine, viene illustrata la normativa nazionale, evidenziando le leggi e le politiche che regolano i diritti delle persone con disabilità in Italia, delineando così un quadro completo e integrato delle fonti giuridiche rilevanti.

Il secondo capitolo delinea il quadro normativo relativo al diritto al lavoro delle persone con disabilità in Italia, esaminando due leggi fondamentali: la Legge 104/92 e la Legge 68/99.

La Legge 104/92 è analizzata in dettaglio, esaminando le finalità, i requisiti e le procedure per l'accertamento delle minorazioni, nonché le agevolazioni, i permessi, i congedi straordinari, le spese mediche e le pensioni anticipate previste. Successivamente, il capitolo si concentra sulla Legge 68/99, che regola l'accertamento delle condizioni di disabilità, il collocamento mirato e le relative procedure di iscrizione, con un'attenzione particolare ai soggetti beneficiari di tali misure.

Il terzo capitolo si focalizza sul rapporto di lavoro per le persone con disabilità, delineando i doveri del datore di lavoro, inclusi gli obblighi, le sospensioni e gli esoneri.

Vengono approfonditi i criteri di computo della quota di riserva, le modalità di assunzione, le convenzioni, le sanzioni e gli incentivi.

Inoltre, il capitolo esamina lo svolgimento del rapporto di lavoro, con particolare attenzione alle mansioni e alle cause di licenziamento, offrendo una panoramica completa delle dinamiche lavorative per i dipendenti con disabilità.

Nel capitolo quattro, l'elaborato si propone di approfondire il tema della discriminazione subita dalle persone con disabilità, evidenziando come, sebbene tale fenomeno fosse più diffuso in passato rispetto ad oggi, la legge 67/2006 e i suoi quattro articoli abbiano avuto un impatto significativo nella protezione del diritto allo studio degli studenti con disabilità, contrastando varie forme di discriminazione e portando a numerosi ricorsi antidiscriminatori accolti positivamente dai giudici.

Infine, il quinto capitolo analizza il complesso rapporto tra disabilità e lavoro in Italia, focalizzandosi su due aspetti fondamentali: la condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) e l'importanza di valorizzare la diversità come opportunità. Inizia con un'analisi generale della situazione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro italiano, esplorando le statistiche occupazionali, le principali difficoltà incontrate dai lavoratori disabili e le politiche pubbliche attuate per promuovere la loro inclusione.

Prosegue con un esame dettagliato della condanna dell'Italia da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, discutendo le ragioni di questa sentenza, le implicazioni legali e pratiche per il paese e le misure che l'Italia ha adottato o dovrebbe adottare per conformarsi alle direttive europee in materia di diritti delle persone con disabilità e conclude con un'esplorazione del concetto di diversità come valore aggiunto, discutendo come la valorizzazione delle persone con disabilità possa rappresentare un'opportunità per le imprese, promuovendo un ambiente di lavoro inclusivo che favorisca l'innovazione e la produttività.

1. LE FONTI GIURIDICHE: EXCURSUS NORMATIVO

Secondo quanto stimato dall'OMS le persone nel mondo ad essere affette da una disabilità piuttosto significativa sono circa 1,3 miliardi, il 16,5% dell'intera popolazione.¹

In Europa (dati del 2022) la percentuale è decisamente più elevata: è pari al 27% con una distribuzione tra i diversi paesi membri che si sfocia in valori profondamente diversi.²

Maggiormente colpiti risultano gli stati dell'Europa settentrionale e centrale.

In Lettonia i disabili costituiscono il 38,5% della popolazione. In Danimarca il 36,1%, in Finlandia il 33,9%. In Spagna, Germania e Francia la percentuale è minore: nelle prime due i disabili rappresentano circa il 30%, nella terza il 25,3%.

³ Nel nostro Paese poco più di un abitante su cinque convive con una forma di disabilità, dunque il 22,7%. Nei paesi dell'Europa meridionale, come Grecia, Cipro e Malta, il tasso di disabilità cala: si registrano rispettivamente il 22,2%, il 19,2% e il 15,1%.⁴

Il Paese in cui i disabili costituiscono la percentuale più bassa della popolazione, 14,6%, è la Bulgaria.

Sempre in Europa, il 52% delle persone affette da disabilità ha poco più di 65 anni e il 28,8% degli europei con disabilità ha meno di 34 anni. L'8% ha tra i 16 e i 19 anni, il 9,5% ha tra i 20 e 24 anni e costituiscono l'11,3% coloro che hanno una fascia d'età tra i 25 e i 34 anni.⁵

¹ “Le persone con disabilità in Europa sono 101 milioni”, <https://www.truenumbers.it/persone-con-disabilita-in-europa/>.

²Ibidem.

³ “Disabilità nell'UE: fatti e cifre”, <https://www.consilium.europa.eu/it/inographics/disability-eu-facts-figures/>.

⁴ “Le persone con disabilità in Europa sono 101 milioni”, <https://www.truenumbers.it/persone-con-disabilita-in-europa/cit>.

⁵ “Disabilità nell'UE: fatti e cifre”, <https://www.consilium.europa.eu/it/inographics/disability-eu-facts-figures/cit>.

⁶ Ibidem.

Con riferimento al genere è necessario sottolineare che, sempre in Europa, sono le donne ad essere maggiormente affette da forme di disabilità.

In media, la disabilità colpisce il 29,5% delle donne, contro il 24,4% degli uomini. La stessa forbice si registra anche in Italia: si registra infatti il 25% per le donne e il 20,3% per gli uomini.⁶

Ad ogni modo, qualsiasi sia il paese in cui si abita, il contesto in cui si vive, i mezzi che fungono da ausilio e l'ambiente che ci circonda, convivere con una forma di disabilità è spesso ostico.

Sono molte le difficoltà a cui una persona affetta da disabilità deve far fronte, tanto da un punto di vista emotivo e psicologico, quanto pratico. Ci si deve accettare, il più delle volte si deve fare i conti con una realtà che non è sempre pronta ad accogliere le diversità e ad offrire gli stimoli giusti, è più facile subire ingiustizie, disparità di trattamento.

Si deve avere l'intelligenza e il coraggio di non soffermarsi su commenti inappropriati, espressioni sgradevoli o semplicemente mancate accortezze.

Tra gli ostacoli che si presentano assumono grande rilevanza quelli relativi al mondo del lavoro: circa un quinto delle persone disabili in Europa è disoccupato.⁷ Ciò significa non avere una propria autonomia finanziaria ed è chiaro che più è grave lo stato di disabilità, maggiore è la necessità di gestirlo nel migliore dei modi.

In Italia il lavoro costituisce un elemento fondamentale per il benessere collettivo e ne è la dimostrazione l'articolo 4 della nostra Costituzione: "la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società."

L'importanza di tale diritto può dirsi poliedrica. È un diritto fondamentale: garantire l'accesso a opportunità lavorative equivale a garantire dignità umana.

⁷ "Le persone con disabilità in Europa sono 101 milioni", <https://www.truenumbers.it/persone-con-disabilita-in-europa/>, cit.

È volto all'equità e alla giustizia sociale: garantire che tutti i cittadini abbiano pari opportunità di accedere al lavoro e di godere dei frutti del proprio lavoro contribuisce senza dubbio a ridurre le disuguaglianze socio-economiche.

Tra le priorità dell'art. 4 sussiste sicuramente la promozione della crescita economica e della stabilità, raggiungibili mediante un mercato del lavoro sano e inclusivo.

Quest'ultimo inoltre conferisce, oltre che uno strumento per il sostentamento materiale, anche un senso di appartenenza e partecipazione alla società.

Tuttavia, con riguardo a questi ultimi due aspetti, si deve ammettere che non sempre è facile per tutti sentirsi accolti, valorizzati, apprezzati e sostenuti.

Questo è il caso di buona parte di coloro che sono affetti da disabilità.

Le difficoltà che potrebbero ritrovarsi ad affrontare sul luogo di lavoro, tali da influenzare negativamente le loro opportunità di carriera, sono svariate: possono essere oggetto di pregiudizi da parte dei datori di lavoro o dei colleghi, l'ambiente di lavoro potrebbe non essere adeguatamente accessibile rendendo loro difficile o impossibile l'ingresso o il movimento all'interno dell'edificio o nei vari spazi di lavoro, potrebbero necessitare di accomodamenti ragionevoli al fine di svolgere al meglio le proprie mansioni che però non sempre si ottengono facilmente.

Infine, anche la comunicazione con i datori di lavoro e i colleghi non è da sottovalutare: se non vengono forniti loro strumenti adeguati potrebbero avere grosse difficoltà nel partecipare attivamente alle attività lavorative.

Affrontare queste difficoltà richiede un impegno continuo da parte della società nel promuovere l'inclusione e nell'eliminare le barriere che impediscono alle persone con disabilità di partecipare pienamente al mercato del lavoro.

Proprio a tal fine rilevano da un punto di vista internazionale, europeo e nazionale, leggi e normative specifiche che proteggono i diritti dei disabili sul luogo di lavoro e promuovono la loro inclusione occupazionale.

In Italia si ricordano in particolare la legge 68/99 e la legge 104/92.

In breve, la prima riguarda il collocamento mirato dei lavoratori con disabilità.

Essa prevede l'obbligo per le aziende di assumere un certo numero di lavoratori con disabilità, in base a quote stabilite in relazione alla dimensione dell'azienda stessa.

Se le aziende non riescono a soddisfare questa quota, devono pagare una tassa sostitutiva al Fondo per l'Integrazione dei Lavoratori Disabili (FILA).⁸

La seconda, riguarda i diritti delle persone con disabilità e dei loro familiari.

Essa fornisce una serie di tutele, tra cui permessi retribuiti per l'assistenza a familiari con disabilità grave o non autosufficienti, agevolazioni fiscali per le famiglie con disabili a carico, e altri diritti e agevolazioni per i lavoratori con disabilità.⁹

Per quanto concerne invece il panorama internazionale giocano un ruolo da protagoniste due organizzazioni: l'Organizzazione delle Nazioni Unite e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

Della prima rileva in primo luogo la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CDPD) adottata nel 2006 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

Si tratta di uno strumento fondamentale per promuovere e proteggere i diritti delle persone con disabilità; sottolinea che le persone con disabilità hanno il diritto di avere pari opportunità di accesso al lavoro, di essere trattate in modo equo e non discriminatorio nel mercato del lavoro e di ricevere un lavoro dignitoso e remunerato su base eguale.¹⁰

Un'altra notevole iniziativa, di cui si tratterà più avanti, è quella adottata nel 1982: Il Programma d'Azione Mondiale per le Persone Disabili.

Fornisce un quadro strategico per gli Stati membri dell'ONU per adottare politiche e misure concrete volte a migliorare le condizioni di vita delle persone con disabilità e promuovere la loro piena inclusione e partecipazione nella società.

Quando si discorre dell'OIL invece si fa riferimento ad un'agenzia specializzata delle Nazioni Unite che si occupa di promuovere i diritti dei lavoratori migliorandone le condizioni di lavoro.

⁸ D. FERRI, "L'inserimento nel mondo del lavoro e la tutela dei livelli occupazionali della persona con disabilità", in Forum di Quaderni Costituzionali, 1, 2021, p.532.

⁹ Ibidem.

¹⁰ S. FAVALLI, "La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità nella giurisprudenza di Strasburgo: considerazioni a margine della sentenza 'Guberina c. Croazia' ", *Diritti umani e diritto internazionale* (ISSN 1971-7105), Fascicolo 3, il Mulino, Bologna, settembre-dicembre 2017, par. 2, p.625.

Al pari dell'ONU ha svolto anch'essa un ruolo importante nel promuovere l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità attraverso diverse iniziative e linee guida.

Ad esempio, ha pubblicato la "Convenzione sull'occupazione dei disabili" (Convenzione n. 159) nel 1983, che fornisce orientamenti per promuovere l'occupazione dei lavoratori con disabilità; inoltre collabora con i suoi Stati membri e altre organizzazioni internazionali per promuovere politiche e programmi mirati a migliorare l'accesso al lavoro per le persone con disabilità e adottare misure volte a garantire che i diritti dei lavoratori con disabilità siano rispettati e promossi sul posto di lavoro.

Infine, anche la normativa europea ha assunto un ruolo fondamentale per la promozione dell'inclusione sociale, economica e lavorativa delle persone con disabilità nei paesi membri dell'Unione Europea (UE).

Tra gli strumenti normativi principali si ricordano la Direttiva 2000/78/CE, la Strategia Europea per le Persone con Disabilità, il Fondo Sociale Europeo (FSE), la Strategia Europa 2020 e l'Accordo quadro europeo sull'inclusione dei lavoratori disabili.

La prima, la Direttiva quadro sull'occupazione dei disabili, garantisce la parità di trattamento in materia di occupazione e lavoro, vieta la discriminazione basata sulla disabilità imponendo agli Stati membri di adottare misure adeguate per promuovere l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità.¹¹

La seconda, invece, adottata dalla Commissione Europea nel 2010, si propone di migliorare l'accesso all'occupazione per le persone con disabilità garantendo loro il pieno godimento dei diritti nell'ambito del mercato del lavoro.

Il FSE si sostanzia nel finanziamento di una serie di progetti e iniziative volti a migliorare l'occupazione delle persone con disabilità attraverso la formazione,

¹¹M. PASTORE, "Disabilità e lavoro: prospettive recenti della Corte di giustizia dell'Unione europea", *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, Fascicolo 1, il Mulino, Bologna, marzo 2016, par. 7, p. 213.

l'orientamento professionale, la creazione di posti di lavoro adattati e altre misure di supporto.¹²

La Strategia Europa 2020, adottata nel 2010, stabilisce obiettivi chiave per la promozione dell'occupazione e dell'inclusione sociale.

Tra gli obiettivi principali della stessa risulta in primis quello di ridurre il tasso di disoccupazione delle persone disabili.

Infine, l'Accordo quadro stipulato nel 2000 tra le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori a livello europeo, stabilisce principi e linee guida per promuovere l'inclusione dei lavoratori con disabilità sul luogo di lavoro.

Può dunque affermarsi che l'UE svolge un ruolo fondamentale nel promuovere l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità attraverso la normativa, il finanziamento, il monitoraggio e la promozione delle migliori pratiche a livello europeo.

L'analisi fin qui svolta si propone l'obiettivo di rivelare la complessità del contesto normativo e la sua cruciale influenza sulle dinamiche sociali ed economiche, sottolineando l'importanza di una costante riflessione critica e di aggiornamenti normativi mirati al perseguimento di obiettivi di giustizia e equità.

1.1. LA NORMATIVA INTERNAZIONALE

Il diritto internazionale gioca un ruolo fondamentale nella promozione e protezione dei diritti delle persone con disabilità e mira a promuoverne l'uguaglianza, l'inclusione sociale e il pieno rispetto dei diritti umani. Sui disabili, il diritto internazionale, stabilisce una serie di principi e disposizioni per garantire il pieno rispetto dei diritti umani fondamentali.

Sottolinea che le persone con disabilità devono godere degli stessi diritti umani e delle stesse opportunità delle persone senza disabilità.

Impone agli Stati di adottare misure per eliminare la discriminazione e promuovere l'uguaglianza di trattamento.

¹² Fondo sociale europeo | Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, <https://www.lavoro.gov.it/>.

Garantisce loro il diritto di partecipare pienamente e attivamente nella società. Stabilisce che gli Stati devono adottare misure per garantire l'accessibilità fisica, sensoriale e cognitiva per le persone con disabilità, anche e soprattutto come riferimento all'accesso agli edifici pubblici, ai trasporti, alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché ad altre infrastrutture e servizi.

Infine, stabilisce che gli Stati sono tenuti a rispettare e promuovere la libertà di scelta e l'autonomia decisionale delle persone con disabilità.

Può dunque affermarsi che il diritto internazionale offre un quadro importante per garantire la protezione e la promozione dei diritti delle persone con disabilità a livello globale, e gli strumenti fondamentali utilizzati a tal fine saranno analizzati nei paragrafi successivi.

1.1.1 L'Organizzazione delle Nazioni Unite: La Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità

La Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità (CRPD) è un trattato delle Nazioni Unite adottato nel 2006, entrato in vigore nel 2008, che si propone di promuovere, proteggere e garantire i diritti umani delle persone con disabilità.

Il documento si compone di cinquanta articoli e infine di un protocollo opzionale. In questo paragrafo saranno oggetto di studio i primi 30 articoli nei quali la convenzione afferma una serie di diritti e di libertà che devono essere riconosciuti alle persone con disabilità.

L'art. 1 illustra lo scopo della Convenzione: “promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale 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 intrinseca dignità.”

Il comma 2 del suddetto art. fornisce invece un'attenta e dettagliata definizione del concetto di persone con disabilità, per tali intendendosi “coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali 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.”¹³

Proseguendo, l'art. 2 rende noto il significato di alcuni termini.

Tra questi rilevano quello di “discriminazione fondata sulla disabilità” e quello di “accomodamento ragionevole.”

La prima va intesa come “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.”

Il testo precisa, inoltre, che essa include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole.

Quest'ultimo sta ad indicare “le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo adottati, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali.”

L'art. 3 si occupa di identificare quelli che sono i principi a cui la Convenzione si ispira e di cui essa stessa è portatrice. Si legge in primis il rispetto per la dignità intrinseca, l'autonomia individuale, compresa la libertà di compiere le proprie scelte, e l'indipendenza delle persone. Seguono poi la non discriminazione; la piena ed effettiva partecipazione e inclusione nella società; il rispetto per la differenza e l'accettazione delle persone con disabilità come parte della diversità umana e dell'umanità stessa; la parità di opportunità; l'accessibilità; la parità tra uomini e donne e, per ultimi, il rispetto dello sviluppo delle capacità dei minori con disabilità e il rispetto del diritto dei minori con disabilità a preservare la propria identità.

¹³ J. C. LLORENS, *"Diritti umani e diversità nelle abilità individuali: dalla discriminazione all'inclusione"*, fascicolo 1, il Mulino, Bologna, giugno 2011, pp.193-194.

Si evince che il concetto di disabilità su cui si fonda la Convenzione si basa sul paradigma sociale, il quale sottolinea che non è tanto la disabilità in sé a limitare la partecipazione individuale nella società, ma piuttosto la sua interazione con le diverse barriere presenti nell'ambiente circostante.

L'art. 4 della Convenzione enuncia i cosiddetti obblighi generali prevedendo che “gli Stati Parti si impegnano a garantire e promuovere la piena realizzazione di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali per tutte le persone con disabilità senza discriminazioni di alcun tipo sulla base della disabilità.”

L'articolo afferma che gli Stati parti devono garantire a tutte le persone con disabilità l'uguaglianza di fronte alla legge e la protezione contro ogni forma di discriminazione.

Questo include l'impegno degli Stati parti, non solo ad adottare tutte le misure adeguate ad attuare i diritti riconosciuti nella Convenzione e idonee a modificare o ad abrogare qualsiasi legge, regolamento, consuetudine e pratica vigente che costituisca una discriminazione nei confronti di persone con disabilità, ma anche a intraprendere o promuovere la ricerca e lo sviluppo di beni, servizi, apparecchiature e attrezzature, la disponibilità e l'uso di nuove tecnologie, incluse quelle relative all'informazione e della comunicazione, ausili alla mobilità, dispositivi e tecnologie di sostegno, adatti alle persone con disabilità, dando priorità alle tecnologie dai costi più accessibili e infine a promuovere la formazione di professionisti e di personale che lavora con persone con disabilità sui diritti riconosciuti nella Convenzione.

Con l'art. 5, si stabilisce che “tutte le persone sono uguali dinanzi alla legge ed hanno diritto, senza alcuna discriminazione, a uguale protezione e uguale beneficio dalla legge.”

Vieta inoltre ogni forma di discriminazione fondata sulla disabilità e prevede che gli Stati Parti debbano adottare tutti i provvedimenti appropriati, per garantire che siano forniti accomodamenti ragionevoli.

Oggetto di tutela dell'art. 6 e dell'art.7 sono rispettivamente le donne con disabilità e i minori con disabilità.

Ambedue gli articoli prevedono che gli Stati Parti adottino misure per garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali da parte delle prime e dei secondi.

Il titolo del successivo articolo, l'art. 8, è “accrescimento della consapevolezza”. Sottolinea l'importanza della sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulla questione delle persone con disabilità e dei loro diritti.

Di grande rilievo è poi l'art.9, dedicato all'accessibilità, che prevede l'impegno degli Stati Parti ad adottare misure adeguate a garantire alle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri, l'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o forniti al pubblico, sia nelle aree urbane che in quelle rurali.

Può dunque affermarsi che l'art. 9 della CRPD sottolinea l'importanza dell'accessibilità come prerequisito fondamentale per la piena partecipazione delle persone con disabilità nella società e sottolinea la necessità di adottare misure concrete per rimuovere le barriere esistenti e garantire l'accesso equo e universale. L'articolo 10 sancisce il diritto alla vita e prevede che gli Stati Parti debbano adottare tutte le misure necessarie a garantire l'effettivo godimento di tale diritto da parte delle persone con disabilità.

L'articolo 11 si occupa di tutelare queste ultime in situazioni di rischio, incluse le situazioni di conflitto armato, le emergenze umanitarie e le catastrofi naturali. Garantisce loro sicurezza e protezione.

L'articolo 12 prevede che le persone con disabilità abbiano diritto al riconoscimento in ogni luogo della loro personalità giuridica, su base di uguaglianza con gli altri.

L'articolo 13 sottolinea il diritto delle persone con disabilità ad avere accesso alla giustizia su base di uguaglianza con gli altri e, a tal fine, prevede che gli Stati Parti debbano promuovere una formazione adeguata per coloro che operano nel campo dell'amministrazione della giustizia, comprese le forze di polizia ed il personale penitenziario.

L'articolo 14 stabilisce che le persone affette da disabilità: godano del diritto alla libertà e alla sicurezza personale; non siano private della loro libertà illegalmente o arbitrariamente; che qualsiasi privazione della libertà sia conforme alla legge e che l'esistenza di una disabilità non giustifichi in nessun caso una privazione della libertà.

L'articolo 15 sancisce il diritto di non essere sottoposto a tortura, a pene o a trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

L'articolo 16 sancisce il diritto di non essere sottoposto a sfruttamento, violenza e maltrattamenti.

L'articolo 17 afferma la protezione dell'integrità della persona: "ogni persona con disabilità ha diritto al rispetto della propria integrità fisica e mentale su base di uguaglianza con gli altri."

L'articolo 18 riconosce alle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri, il diritto alla libertà di movimento, alla libertà di scelta della propria residenza e il diritto alla cittadinanza.

L'articolo 19 stabilisce il diritto di tutte le persone con disabilità a vivere nella società, con la stessa libertà di scelta delle altre persone. Inoltre, assicura che le persone con disabilità abbiano la possibilità di scegliere, su base di uguaglianza con gli altri, il proprio luogo di residenza e dove e con chi vivere e non siano obbligate a vivere in una particolare sistemazione e abbiano accesso ad una serie di servizi a domicilio o residenziali e ad altri servizi sociali di sostegno.

L'articolo 20 prevede che gli Stati Parti debbano adottare misure efficaci a garantire alle persone con disabilità la mobilità personale con la maggiore autonomia possibile.

E' necessario facilitare la mobilità personale delle persone con disabilità nei modi e nei tempi da loro scelti ed a costi accessibili; agevolare l'accesso da parte delle persone con disabilità ad ausili per la mobilità, apparati ed accessori, tecnologie di supporto, a forme di assistenza; fornire alle persone con disabilità e al personale specializzato che lavora con esse una formazione sulle tecniche di mobilità e, infine, incoraggiare i produttori di ausili alla mobilità, apparati e accessori e tecnologie di supporto a prendere in considerazione tutti gli aspetti della mobilità delle persone con disabilità.

L'articolo 21 afferma che queste ultime possono esercitare il diritto alla libertà di espressione e di opinione, ivi compresa la libertà di richiedere, ricevere e comunicare informazioni e idee su base di uguaglianza con gli altri e attraverso ogni mezzo di comunicazione di loro scelta.

L'articolo 22 stabilisce il rispetto della vita privata: "Nessuna persona con disabilità, indipendentemente dal luogo di residenza o dalla propria sistemazione, può essere soggetta ad interferenze arbitrarie o illegali nella sua vita privata, nella

sua famiglia, nella sua casa, nella sua corrispondenza, o in altri tipi di comunicazione, o a lesioni illegali al proprio onore o alla propria reputazione.”

L'articolo 23 statuisce il rispetto del domicilio e della famiglia.

A tal fine gli Stati Parti adottano misure efficaci ed adeguate ad eliminare le discriminazioni nei confronti delle persone con disabilità in tutto ciò che attiene al matrimonio, alla famiglia, alla paternità e alle relazioni personali. Devono, inoltre, garantire: i diritti e le responsabilità delle persone con disabilità in materia di tutela, di curatela, di custodia e di adozione di minori o di simili istituti; che i minori con disabilità abbiano pari diritti per quanto riguarda la vita in famiglia; e che un minore non sia separato dai propri genitori contro la sua volontà, a meno che le autorità competenti, soggette a verifica giurisdizionale, non decidano, conformemente alla legge e alle procedure applicabili, che tale separazione è necessaria nel superiore interesse del minore. Infine, si impegnano, qualora i familiari più stretti non siano in condizioni di prendersi cura di un minore con disabilità, a non tralasciare alcuno sforzo per assicurare una sistemazione alternativa all'interno della famiglia allargata e, ove ciò non sia possibile, all'interno della comunità in un contesto familiare.

L'articolo 24 riconosce il diritto all'istruzione delle persone con disabilità.

Il sistema di istruzione garantito dagli Stati Parti è volto al pieno sviluppo del potenziale umano, del senso di dignità e dell'autostima ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani, delle libertà fondamentali e della diversità umana; allo sviluppo, da parte delle persone con disabilità, della propria personalità, dei talenti e della creatività, come pure delle proprie abilità fisiche e mentali e infine, è finalizzato a porre le persone con disabilità in condizione di partecipare effettivamente a una società libera.

Gli Stati Parti devono, in attuazione di tale diritto, assicurare che le persone con disabilità non siano escluse dal sistema di istruzione generale; possano accedere su base di uguaglianza con gli altri, all'interno delle comunità in cui vivono, ad un'istruzione primaria, di qualità e libera ed all'istruzione secondaria; ricevano il sostegno necessario, all'interno del sistema educativo generale, al fine di agevolare la loro effettiva istruzione. Inoltre, garantiscono che possano avere accesso all'istruzione secondaria superiore, alla formazione professionale,

all'istruzione per adulti ed all'apprendimento continuo lungo tutto l'arco della vita senza discriminazioni e su base di uguaglianza con gli altri.

Gli articoli 25, 26 e 27 sono di fondamentale importanza.

Il primo concerne la salute, il secondo l'abilitazione e la riabilitazione e infine, il terzo riguarda il lavoro e l'occupazione.

“Le persone con disabilità hanno il diritto di godere del migliore stato di salute possibile, senza discriminazioni fondate sulla disabilità.”

Questo è quanto affermato dall'art. 25. Ai sensi di quest'ultimo gli Stati Parti devono: fornire alle persone con disabilità servizi sanitari gratuiti o a costi accessibili;

fornire i servizi sanitari di cui hanno necessità proprio in ragione delle loro disabilità, compresi i servizi di diagnosi precoce e di intervento d'urgenza, e i servizi destinati a ridurre al minimo ed a prevenire ulteriori disabilità;

richiedere agli specialisti sanitari di prestare alle persone con disabilità cure della medesima qualità di quelle fornite agli altri, in particolare ottenendo il consenso libero e informato della persona con disabilità coinvolta; vietare nel settore delle assicurazioni le discriminazioni a danno delle persone con disabilità e infine sono tenuti a prevenire il rifiuto discriminatorio di assistenza medica o di prestazione di cure e servizi sanitari o di cibo e liquidi in ragione della disabilità.

L'articolo 26 prevede che, al fine di consentire alle persone con disabilità di ottenere e conservare la massima autonomia, le piene facoltà fisiche, mentali, sociali e professionali, ed il pieno inserimento e partecipazione in tutti gli ambiti della vita, gli Stati Parti devono adottare misure adeguate ed efficaci. Questi ultimi promuovono lo sviluppo della formazione iniziale e permanente per i professionisti e per il personale che lavora nei servizi di abilitazione e riabilitazione e inoltre promuovono l'offerta, la conoscenza e l'utilizzo di tecnologie e strumenti di sostegno, progettati e realizzati per le persone con disabilità, che ne facilitino l'abilitazione e la riabilitazione.

L'art. 27 riconosce il diritto al lavoro delle persone con disabilità.

Gli Stati Parti garantiscono e favoriscono l'esercizio di tale diritto anche a coloro i quali hanno subito una disabilità durante l'impiego.

Hanno l'onere di vietare la discriminazione fondata sulla disabilità per tutto ciò che concerne il lavoro in ogni forma di occupazione, in particolare per quanto riguarda le condizioni di reclutamento, assunzione e impiego, la continuità dell'impiego, l'avanzamento di carriera e le condizioni di sicurezza e di igiene sul lavoro.

Garantiscono che le persone con disabilità siano in grado di esercitare i propri diritti di lavoratori e sindacali su base di uguaglianza con gli altri e promuovono opportunità di impiego e l'avanzamento di carriera per le persone con disabilità nel mercato del lavoro, quali l'assistenza nella ricerca, nell'ottenimento e nel mantenimento di un lavoro, e nella reintegrazione nello stesso.

Favoriscono l'impiego di disabili tanto nel settore pubblico quanto nel privato. Garantiscono che siano forniti loro accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro.

Promuovono l'acquisizione, da parte delle persone con disabilità, di esperienze lavorative nel mercato del lavoro e programmi di orientamento e riabilitazione professionale, di mantenimento del posto di lavoro e di reinserimento nel lavoro.

Infine, gli Stati Parti hanno l'onere di assicurare che le persone affette da disabilità non siano tenute in stato di servitù e siano protette, su base di uguaglianza con gli altri, dal lavoro forzato o coatto.

Segue l'articolo 28. Riconosce il diritto ad un livello di vita adeguato alle persone con disabilità ed alle loro famiglie, incluse adeguate condizioni di alimentazione, abbigliamento e alloggio, ed al miglioramento continuo delle loro condizioni di vita.

Gli Stati Parti devono garantire alle persone con disabilità parità di accesso ai servizi di acqua salubre, ed assicurare loro l'accesso a servizi, attrezzature e altri tipi di assistenza per i bisogni derivanti dalla disabilità, che siano appropriati ed a costi accessibili.

Devono poi assicurare l'accesso delle persone con disabilità ai programmi di protezione sociale ed a quelli di riduzione della povertà, ai programmi di alloggio sociale e infine ai programmi ed ai trattamenti pensionistici.

L'articolo 29 concerne la partecipazione alla vita politica e pubblica, impegnando gli Stati Parti a garantire che le persone con disabilità possano effettivamente e

pienamente partecipare alla vita politica e pubblica su base di uguaglianza con gli altri. Devono pertanto promuovere attivamente un ambiente in cui le persone con disabilità possano partecipare alla conduzione degli affari pubblici, senza discriminazione e su base di uguaglianza con gli altri, e incoraggiare la loro partecipazione alla vita pubblica, in particolare attraverso la partecipazione ad associazioni e organizzazioni non governative impegnate nella vita pubblica e politica del paese e la costituzione di organizzazioni di persone con disabilità e l'adesione alle stesse al fine di rappresentarle a livello internazionale, nazionale, regionale e locale.

L'ultimo articolo che rimane da analizzare in questo paragrafo è l'art. 30.

Prevede il diritto delle persone con disabilità a prendere parte su base di uguaglianza con gli altri alla vita culturale.

Queste ultime devono avere accesso ai prodotti culturali, a programmi televisivi, film, spettacoli teatrali e altre attività culturali e a luoghi di attività culturali, come teatri, musei, cinema, biblioteche e servizi turistici, e, per quanto possibile, a monumenti e siti importanti per la cultura nazionale. È consentito loro sviluppare e realizzare il potenziale creativo, artistico e intellettuale, non solo a proprio vantaggio, ma anche per l'arricchimento della società. Hanno inoltre il diritto al riconoscimento ed al sostegno della loro specifica identità culturale e linguistica, ivi comprese la lingua dei segni e la cultura dei sordi. A tali fini, gli Stati Parti sono tenuti a incoraggiare e promuovere la partecipazione più estesa possibile delle persone con disabilità alle attività sportive ordinarie a tutti i livelli. Hanno l'onere di garantire che le persone con disabilità abbiano la possibilità di organizzare, sviluppare e partecipare ad attività sportive e ricreative e che abbiano accesso a luoghi che ospitano attività sportive, ricreative e turistiche. Infine, devono assicurare che i minori con disabilità possano partecipare, su base di uguaglianza con gli altri minori, alle attività ludiche, ricreative, agli svaghi ed allo sport, incluse le attività previste dal sistema scolastico. La Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità è dunque un documento fondamentale che promuove e protegge i diritti umani delle persone con disabilità. Gli articoli fin qui analizzati sottolineano l'importanza di garantire il rispetto per la dignità intrinseca, l'autonomia individuale, la non discriminazione, la piena ed

effettiva partecipazione e inclusione nella società, il rispetto per la differenza e l'accettazione delle persone con disabilità come parte della diversità umana e dell'umanità stessa, la parità di opportunità e molti altri dei principi statuiti nell'art.3.

Si può inoltre affermare che la CRPD è un trattato che va ben oltre i diritti dei disabili. Essa contribuisce a valorizzare il patrimonio comune dei diritti di tutti gli individui.¹⁴

Tutti noi differiamo in qualcosa e la società ha l'onere di considerare tali differenze come elementi di arricchimento, accettandole e integrandole in modo tale da riconoscere a pieno "la dignità e il valore connaturati a tutti i membri della famiglia umana e i diritti uguali e inalienabili."¹⁵

La Convenzione mira a promuovere una società che sia inclusiva, equa e rispettosa dei diritti umani di tutte le persone, comprese quelle con disabilità.

Parte essenziale della condizione umana, di qualsiasi persona si tratti, è il lavoro. Esso è una delle principali fonti di sussistenza: consente la realizzazione e l'esercizio di molti altri diritti e agevola l'indipendenza economica e, pertanto, la discriminazione nel mondo lavorativo legata a ragioni di disabilità costituisce una delle più gravi e ricorrenti specie di disparità.

Il tasso di disoccupazione tra le persone disabili, nella maggior parte del mondo, supera due o tre volte quello dei soggetti non affetti da disabilità. Le mansioni loro assegnate sono spesso di basso profilo e prevedono una retribuzione piuttosto scarsa e poca responsabilità. Ed è proprio per tali ragioni che nella Convenzione il diritto al lavoro, disciplinato dall'articolo 27, è regolato in modo particolarmente esaustivo.

L'Italia ha ratificato la CRPD il 15 marzo 2009. Al pari degli altri 56 Paesi che hanno ratificato la Convenzione, alla luce di quanto stabilito dall'articolo 26 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969, anch'essa deve adeguare l'ordinamento interno agli obblighi convenzionali.¹⁶

¹⁴ J. C. LLORENS, *"Diritti umani e diversità nelle abilità individuali: dalla discriminazione all'inclusione"*, fascicolo 1, il Mulino, Bologna, giugno 2011, p.199, cit.

¹⁵ *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, Preambolo, par. 1.

¹⁶ R. CERA, *La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, 29/07/2009.

Il suddetto articolo prevede che lo Stato che diviene Parte ad un trattato assume l'obbligo di adattare il proprio ordinamento alle norme pattizie, apportando alla legislazione interna tutte le modifiche necessarie per assicurare l'esecuzione degli impegni assunti tramite il trattato.

L'ordinamento giuridico italiano è già conforme alla maggior parte dei principi contenuti nella CRPD, a cominciare dalla Costituzione che all'art. 3 afferma i principi di eguaglianza e non discriminazione. Altra legge fondamentale appartenente al quadro normativo italiano è la l. 104/92, rubricata Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate. Può dirsi che quest'ultima ha anticipato quelli che sono alcuni dei contenuti della Convenzione. Ha infatti come principi ispiratori la promozione dell'autonomia e la realizzazione dell'integrazione sociale dei disabili. Inoltre, con l'evoluzione della normativa internazionale ed europea in materia di disabilità, l'ordinamento italiano ha recepito le nuove istanze di tutela dei diritti dei disabili attraverso atti normativi che hanno disciplinato specifici settori: l'accessibilità, già prevista in ambito architettonico, è stata estesa al settore dell'informatica (Legge n. 4/2004, Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici, c.d. Legge Stanca); la Legge n. 68/1999, Norme sul diritto al lavoro dei disabili, ha introdotto misure a favore dell'occupazione delle persone con disabilità; la Legge n. 67/2006, Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni, ha istituito una tutela giudiziaria a favore dei disabili che garantisce loro un sistema di accesso celere e agevolato nelle procedure.¹⁷

Possiamo quindi affermare che la ratifica della Convenzione non ha fatto altro che confermare l'attenzione che l'Italia dedica alla tutela dei diritti delle persone disabili. L'Italia ha anche l'onere di collaborare con altri stati parte alla CRPD e con le organizzazioni internazionali per promuovere e proteggere i diritti delle persone con disabilità a livello globale.

¹⁷ R. CERA, *La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, 29/07/2009, cit.

Inoltre, la ratifica della CRPD impegna l'Italia a coinvolgere attivamente le persone con disabilità e le loro organizzazioni rappresentative nel processo decisionale e nell'attuazione delle politiche e dei programmi che le riguardano.

In sintesi, il rapporto tra l'Italia e la CRPD è quello di un impegno formale e legale da parte dell'Italia a rispettare, promuovere e proteggere i diritti delle persone con disabilità, conformemente ai principi e agli obiettivi stabiliti dalla CRPD stessa.

1.1.2 L'Organizzazione Internazionale del Lavoro: La Convenzione n. 159 del 1958 e il Code of practice for managing disability in the workplace

L'OIL, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, è l'agenzia specializzata delle Nazioni Unite che si occupa di promuovere il lavoro dignitoso e produttivo in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana per uomini e donne: promuovere i diritti dei lavoratori, incoraggiare l'occupazione in condizioni dignitose, migliorare la protezione sociale e rafforzare il dialogo sulle problematiche del lavoro sono gli obiettivi che essa si pone.

L'OIL contribuisce a creare così un mondo del lavoro che sia più equo, inclusivo e sostenibile per tutti, inclusi coloro che sono affetti da disabilità.

La gestione della disabilità sul posto di lavoro è un elemento essenziale per garantire l'uguaglianza di opportunità e l'inclusione di tali soggetti nella forza lavoro ed è proprio per tale ragione che l'OIL adotta nel 1983 la Convenzione n. 159 sul reinserimento professionale e l'occupazione delle persone disabili, alla quale si accompagna la Raccomandazione n. 168, dello stesso anno, in cui vengono individuate le misure di «ragionevole adattamento» volte proprio a sostenere le opportunità di lavoro dei disabili.

Entra in vigore il 20 giugno del 1985 e si compone di quattro parti.

La prima concerne le definizioni e l'individuazione del campo di applicazione; la seconda l'individuazione dei principi per le politiche di reinserimento professionale e per l'occupazione delle persone disabili, la terza le misure da adottare a livello nazionale per lo sviluppo dei servizi di reinserimento

professionale e per l'impiego dei disabili e, infine, la quarta riguarda disposizioni finali in tema di ratifica, entrata in vigore e denuncia della Convenzione.¹⁸

Il primo articolo definisce la persona disabile come “qualsiasi persona le cui prospettive di reperire e di conservare un impiego adeguato, nonché di progredire professionalmente, sono notevolmente ridotte a causa di un handicap fisico o mentale debitamente riconosciuto.”

Vengono qui in rilievo tre elementi a cui fare riferimento: l'handicap, la notevole difficoltà di ingresso o permanenza nel mercato del lavoro di chi ne sia affetto e, infine, il riconoscimento “formale” della menomazione.

È questa una nozione elaborata negli anni Ottanta del secolo scorso e trae ispirazione dalle classificazioni al tempo effettuate dall'Organizzazione Mondiale della Sanità che facevano riferimento ai soli individui affetti dalle menomazioni “classificate”¹⁹, senza tenere affatto in considerazione l'importanza del ruolo che le interazioni tra condizioni psicofisiche del lavoratore ed ambiente circostante hanno.

Passando alla parte due, “principi delle politiche di reinserimento professionale e di occupazione per le persone disabili”, la Convenzione prevede che “ciascuno Stato membro debba formulare, realizzare e rivedere periodicamente una politica nazionale relativa al reinserimento professionale e all'occupazione delle persone disabili.” L'articolo 3 individua il fine della suddetta politica: garantire che misure adeguate di reinserimento professionale siano accessibili a tutte le categorie di persone disabili e promuovere le possibilità d'impiego delle persone disabili sul mercato libero del lavoro.

Il successivo articolo stabilisce che la stessa dovrà essere fondata sul principio dell'uguaglianza delle opportunità per i lavoratori disabili e i lavoratori in

¹⁸ R. NUNIN, *"Disabilità, lavoro e principi di tutela nell'ordinamento internazionale"*, fascicolo 4/2020, p.881.

¹⁹ Nel 1980, l'OMS introdusse l'International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps (ICIDH), rappresentando un passo significativo rispetto alla precedente classificazione del 1970.

Questa nuova classificazione distinse in modo chiaro e separato le nozioni di "menomazione", "disabilità" e "handicap", delineando una progressione lineare in cui la menomazione veniva identificata come la causa della disabilità, la quale a sua volta risultava nell'handicap.

generale e impone il rispetto dell'uguaglianza di opportunità e di trattamento fra i lavoratori e le lavoratrici disabili.

Con l'articolo 5, secondo cui le organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro dovranno essere consultate in merito alla realizzazione della suddetta politica, si conclude la parte due della Convenzione OIL.

La parte tre è incentrata sulle misure pratiche che gli Stati membri sono tenute ad adottare per promuovere l'occupazione e l'inclusione delle persone con disabilità ed include disposizioni riguardanti le politiche nazionali per il reinserimento professionale e l'occupazione delle persone con disabilità, l'accesso ai servizi di riabilitazione professionale, la formazione professionale e la cooperazione internazionale.

Le misure di adattamento cui fa riferimento l'articolo 3 sono definite "adeguate".

La Convenzione OIL non fornisce tuttavia alcuna definizione che possa dirsi precisa; è infatti, quella formulata dalla Convenzione, una nozione che in dottrina si reputa «esageratamente generica, perché non esplicita con dovizia di particolari quali caratteristiche le misure devono possedere per assicurare la tutela dei disabili».²⁰

E se le Convenzione OIL si limita a definire le misure "adeguate", è la Raccomandazione OIL n. 168/1983 a chiarire che per accomodamento ragionevole è da intendersi "ogni misura appropriata in una data situazione che possa rendere possibile a un lavoratore con una di disabilità di accedere, partecipare o progredire nell'impiego, o che possa permettergli di beneficiare dei vantaggi del lavoro, a meno che tale misura non imponga un onere eccessivo all'impiegato".

Essa specifica che tali misure possono incidere su postazione di lavoro, job design, strumenti, macchinari ed organizzazione del lavoro e un tale tipo di adattamento del posto di lavoro non è altro che garanzia della sicurezza e salute sui luoghi di lavoro, della rimozione dei fattori discriminatori basati sulla disabilità e infine dell'accesso all'occupazione.²¹

²⁰ O. DESSI, "Riflessioni sulla Convenzione OIL", cit., 211.

²¹ F. MALZANI, "Dal collocamento mirato", il Mulino, Bologna, p. 729, cit.

È assolutamente indubbio il ruolo che l'OIL ha ricoperto nella promozione dei diritti e delle opportunità per le persone con disabilità. Gran parte del suo impegno, per garantire la formazione e la riabilitazione professionale di tali soggetti per prepararli al lavoro e favorirne l'integrazione nel mercato del lavoro, senza alcun genere di discriminazione, è rappresentato dalla Convenzione di cui fin qui si è trattato, ma non solo.

Altri due strumenti di cui l'OIL si serve, infatti, al fine di promuovere e garantire l'inclusione nel mercato del lavoro delle persone affette da disabilità sono il Disability management e il cosiddetto Code of practice on managing disability in the workplace, strumenti che presidiano due concetti distinti, ma complementari.

Il Disability Management è un approccio strategico utilizzato dalle organizzazioni per gestire le esigenze dei dipendenti con disabilità in modo efficace ed inclusivo e questo approccio si concentra sull'identificazione, sulla prevenzione e sulla gestione delle sfide legate alla salute e alla disabilità sul posto di lavoro, con l'obiettivo di massimizzare il benessere dei dipendenti e promuovere un ambiente lavorativo inclusivo.

Il Disability Management è da collocare all'interno del Diversity Management, un sistema volto a gestire la diversità come risorsa all'interno dei contesti lavorativi e che si prefigge come obiettivo quello della gestione consapevole delle diversità delle persone.²²

Dunque, il Disability Management si basa sull'idea che l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità non sia solo una necessità economica, ma anche un'opportunità per favorire la realizzazione individuale e la partecipazione piena alla vita professionale attraverso un percorso di integrazione e inclusione.²³

Gli aspetti su cui il Disability Management opera sono piuttosto vari.

Uno fra questi è relativo all'adozione di misure preventive per ridurre il rischio di incidenti sul lavoro e di problemi di salute che potrebbero portare a una disabilità, che tra l'altro può includere la promozione di pratiche di sicurezza sul lavoro e di benessere generale.

²² F. MALZANI, "Dal collocamento mirato al diversity management: Il lavoro dei disabili tra obbligo e inclusione nella prospettiva di genere", *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, Fascicolo 4, il Mulino, Bologna dicembre 2019, p.727.

²³ *Ibidem*.

Un altro è quello relativo all'assistenza tempestiva: coinvolge l'identificazione precoce delle esigenze dei dipendenti con disabilità e l'offerta di supporto tempestivo e appropriato. Ciò può prevedere la fornitura di servizi di assistenza sanitaria, la consulenza professionale e l'accesso a programmi di riabilitazione.

Per quel che concerne gli adattamenti ragionevoli, ci si riferisce alla realizzazione di interventi sul posto di lavoro per consentire ai dipendenti con disabilità di svolgere le loro mansioni in modo efficace. Questi possono riguardare la struttura fisica dell'ambiente di lavoro, le attrezzature e le tecnologie assistive, nonché le procedure di lavoro.

Altro aspetto fondamentale, già trattato peraltro con la Convenzione OIL 159, è quello della riabilitazione e del reinserimento professionale: a tal fine sono previsti programmi di riabilitazione professionale, formazione aggiuntiva e l'adattamento graduale delle responsabilità lavorative.

Infine, è rilevante il tema della sensibilizzazione dei dipendenti e dei manager sulle questioni legate alla disabilità e sulla necessità di un ambiente di lavoro inclusivo.

Dunque, si può affermare che il Disability Management è un approccio che si propone di assicurare che le persone con disabilità possano partecipare pienamente e in modo produttivo alla forza lavoro, fornendo loro il supporto necessario per superare le sfide legate alla disabilità e massimizzando il loro potenziale lavorativo.²⁴

L'altro strumento di cui l'OIL si serve per garantire l'assunzione di persone con disabilità e il mantenimento dell'occupazione per i lavoratori che diventano disabili è il Code of practice on managing disability in the workplace (codice di condotta sulla gestione della disabilità sul posto di lavoro).

È stato adottato dall'organo direttivo dell'Organizzazione internazionale del lavoro in occasione di una riunione tenutasi a Ginevra dal 1° al 16 novembre 2001 ed è stato reso pubblico il 3 dicembre, in occasione della Giornata internazionale delle persone disabili.²⁵ L'obiettivo è promuovere un ambiente lavorativo inclusivo che

²⁴ V. FRISO, “*Disability Management*”, 3 ottobre 2018, pp. 126-127.

²⁵ A. NROUGHTON, “*L'ILO adotta un codice di condotta sulla gestione della disabilità sul posto di lavoro*”, 4 dicembre 2001.

favorisca l'assunzione, la permanenza e l'avanzamento delle persone con disabilità e, con questa finalità, delinea inoltre anche il ruolo chiave che le organizzazioni dei datori di lavoro, i rappresentanti dei lavoratori e le autorità competenti possono svolgere in questo processo.²⁶

I principi chiave sui quali esso si fonda sono molteplici.

In base ad uno di questi, ad esempio, le persone con disabilità, se dotate delle competenze adeguate e svolgendo mansioni compatibili, possono essere dipendenti altamente capaci e affidabili. Continuando, è nell'interesse commerciale dei datori di lavoro affrontare le questioni legate alla disabilità sul posto di lavoro, poiché ciò può portare a risparmi significativi in termini di tempo, costi assicurativi e sanitari, nonché costi associati al mantenimento e all'assunzione del personale. Da quest'ultima, inoltre, i datori di lavoro possono trarre vantaggio direttamente, dopo un periodo di formazione o dopo un periodo di prova.

Le autorità competenti possono poi contribuire a questo obiettivo garantendo che i datori di lavoro abbiano accesso a servizi essenziali, come collocamento, riabilitazione professionale, formazione e assistenza tecnica. Inoltre, possono lavorare affinché tutti i ministeri rilevanti considerino le esigenze delle persone con disabilità, promuovendo così la loro inclusione nel mondo del lavoro.

Infine, vi sono altri due principi chiave.

Il primo statuisce che anche i rappresentanti dei lavoratori giocano un ruolo fondamentale nel tutelare gli interessi dei lavoratori disabili e nell'incoraggiare opportunità di lavoro per loro.

Il secondo, invece, prevede che le organizzazioni che rappresentano le persone con disabilità offrono un prezioso contributo consultivo nello sviluppo di strategie di gestione della disabilità.

L'OIL rileva che nel mondo ci sono circa 610 milioni di individui con disabilità, di cui 386 milioni sono in età lavorativa. Tuttavia, la disoccupazione tra le persone con disabilità rimane notevolmente più alta rispetto alla popolazione generale ed è

²⁶ V. FRISO, "Disability Management", 3 ottobre 2018, pp. 126-127, cit.

importante notare che molti degli ostacoli che si ritrovano ad affrontare queste persone derivano da barriere sociali anziché da una reale incapacità di lavorare.²⁷

Proprio per tale ragione, l'OIL ha adottato la Convenzione 159 e introdotto il Codice di Condotta sull'Assistenza alla Disabilità sul Posto di Lavoro, al fine di promuovere l'inclusione, prevenire la discriminazione e massimizzare il potenziale lavorativo delle persone con disabilità, contribuendo così a creare ambienti di lavoro più equi, inclusivi e rispettosi dei diritti umani.

L'OIL considera la diversità e l'inclusione sul posto di lavoro come pilastri fondamentali per garantire un'occupazione dignitosa per tutti.

Questo impegno si traduce nella sensibilizzazione sui diritti delle persone con disabilità e nella promozione di un ambiente lavorativo che accoglie e valorizza le differenze, e dunque, quello dell'OIL, è un impegno attivo e costante a creare condizioni di lavoro che rispettino e proteggano i diritti dei lavoratori con disabilità attraverso una serie di iniziative e azioni concrete.

1.2 LA NORMATIVA EUROPEA

L'impegno dell'Unione Europea (UE) nei confronti delle persone con disabilità ha avuto inizio nella seconda metà degli anni Settanta. Fino al 1999, i diritti delle persone con disabilità non facevano parte del contesto normativo europeo e non vi erano menzioni specifiche nei Trattati allora vigenti.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam nel 1999, l'UE ha ottenuto il potere di adottare misure volte a combattere le discriminazioni, inclusa quella basata sulla disabilità. Nel 2000, il Consiglio Europeo di Nizza ha approvato la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, che contiene due disposizioni specifiche sulla disabilità: l'articolo 21, che sancisce il principio di non discriminazione, e l'articolo 26, che riconosce il diritto delle persone con disabilità a beneficiare di misure volte a garantire la loro autonomia, inclusione sociale e professionale, e partecipazione alla vita comunitaria.²⁸

²⁷ A. BROUGHTON, <https://www.eurofound.europa.eu/>, 4 dicembre 2001.

²⁸ D. FERRI, "L'accomodamento ragionevole per le persone con disabilità in Europa: da Transatlantic Borrowing alla Cross-Fertilization", *Fascicolo 2, il Mulino, Bologna, aprile-giugno 2017*, p.411.

Nel 2009, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'UE ha visto rafforzate le sue competenze in materia di disabilità.

Nello stesso anno, l'Unione europea ha inoltre ratificato, insieme ai propri Stati membri, la Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità (CDPD), basata su principi fondamentali quali il rispetto della dignità umana, l'uguaglianza di fronte alla legge, la non discriminazione, il pieno ed effettivo godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali, la partecipazione attiva e inclusiva nella società e il rispetto della diversità e delle differenze.²⁹

Principali strumenti attraverso cui la normativa europea garantisce pari opportunità e non discriminazione sul luogo di lavoro per le persone con disabilità sono la Strategia europea sulla disabilità 2010-2020 e la direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione Europea.

1.2.1. La Strategia Europea sulla disabilità 2010-2020

La prima ha due obiettivi fondamentali: “mettere le persone con disabilità in condizione di esercitare tutti i loro diritti e di beneficiare di una piena partecipazione alla società e all'economia europea, in particolare mediante il mercato unico”, e poi “eliminare le barriere che impediscono alle persone con disabilità di partecipare pienamente alla vita sociale, culturale ed economica.”³⁰

La Commissione ha individuato otto aree chiave di intervento: l'accessibilità, la partecipazione, l'uguaglianza, l'occupazione, l'istruzione e la formazione, la protezione sociale, la salute e le azioni esterne.³¹

L'accessibilità implica che le persone con disabilità possano accedere, su un piano di parità con gli altri, all'ambiente fisico, ai trasporti, ai sistemi e alle tecnologie

²⁹ Ibidem.

³⁰ D. FERRI, "L'Unione europea e i diritti delle persone con disabilità: brevi riflessioni a vent'anni dalla prima 'Strategia'", Irlanda, Aprile-Giugno 2016, p.122.

³¹ Ibidem.

dell'informazione e della comunicazione (TIC) e ad altri servizi e strutture ed è “un presupposto inderogabile per la partecipazione alla società e all'economia.”³²

Per quel che attiene alla partecipazione, le persone con disabilità devono poter godere appieno dei loro diritti fondamentali come cittadini dell'Unione Europea e tal fine la Strategia si impegna a superare gli ostacoli alla mobilità delle persone con disabilità, sia in quanto individui, consumatori, studenti, operatori economici o partecipanti alla vita politica, ad assicurare elevati standard di assistenza ospedaliera e residenziale, attraverso l'allocazione di finanziamenti provenienti dai fondi strutturali, e infine, si cimenta nel garantire l'accessibilità di organizzazioni, strutture e servizi, compresi quelli legati allo sport e alla cultura.

La promozione dell'uguaglianza è un elemento cruciale nella strategia sulla disabilità.

Infatti, viene qui richiamata la direttiva 2000/78/CE per promuovere la parità di trattamento nell'ambito dell'occupazione e del lavoro, di cui la Commissione si impegna a garantire la piena osservanza.³³

Proseguendo, l'intervento europeo deve mirare a incrementare il coinvolgimento dei lavoratori disabili nel mercato del lavoro aperto, soprattutto attraverso lo sviluppo di politiche attive per l'occupazione e il potenziamento dell'accessibilità nei luoghi di lavoro. Ed è essenziale anche collaborare con le parti sociali per promuovere la mobilità professionale, sostenere l'imprenditorialità individuale e infine, per migliorare la qualità dell'occupazione.³⁴

Altro aspetto fondamentale è poi quello relativo all'istruzione e alla formazione: è necessario garantire che gli allievi e gli studenti disabili abbiano accesso a un sistema educativo inclusivo e a programmi di istruzione continua. Pertanto, la strategia si impegna a promuovere l'accessibilità dei sistemi educativi generali, ad offrire supporto individualizzato e ad accrescere le competenze professionali del personale educativo. Inoltre, occorre migliorare l'informazione dei disabili riguardo alle opportunità di formazione e di mobilità.³⁵

³² "Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere", Bruxelles, 15.11.2010, par. 2.1.

³³ Ivi, par. 3.

³⁴ Ivi, par. 4.

³⁵ Ivi, par. 5.

Per quel che riguarda la protezione sociale, le persone con disabilità devono avere accesso ai sistemi di protezione sociale, ai programmi di riduzione della povertà, ai benefici per l'invalidità, ai servizi di alloggio sociale e ad altri servizi di base, nonché ai programmi di pensione e prestazioni sociali. A tal fine, l'Unione Europea si impegna a sostenere le misure nazionali volte a garantire la qualità e la sostenibilità dei sistemi di protezione sociale per le persone con disabilità, attraverso lo scambio di politiche e l'apprendimento reciproco a livello internazionale.³⁶

È fondamentale garantire che le persone con disabilità abbiano accesso equo ai servizi sanitari e alle strutture mediche, compresi i centri di salute mentale. Affinché questo principio di uguaglianza sia rispettato, i servizi devono essere accessibili in termini di costo e adeguati alle esigenze specifiche delle persone con disabilità. Inoltre, è importante dedicare particolare attenzione alla salute e alla sicurezza dei lavoratori disabili.

Altro obiettivo che la Strategia si prefigge è garantire che le persone con disabilità abbiano accesso equo ai servizi sanitari e alle strutture mediche, compresi i centri di salute mentale. A tal fine, i servizi devono essere accessibili in termini di costo e adeguati alle esigenze specifiche delle persone con disabilità. Devono inoltre dedicare particolare attenzione alla salute e alla sicurezza dei lavoratori disabili.³⁷

Infine, le azioni esterne della strategia hanno puntato a diffondere i principi di non discriminazione e uguaglianza anche al di là dei confini dell'UE, promuovendo la cooperazione internazionale e lo scambio di migliori pratiche con paesi terzi.

Tra queste, ricordiamo: la cooperazione Internazionale, l'assistenza umanitaria e sviluppo, la promozione dei diritti e infine, lo scambio di conoscenze e migliori pratiche.

Dunque, l'UE ha lavorato attivamente con organizzazioni internazionali come le Nazioni Unite per promuovere l'agenda dei diritti delle persone con disabilità a livello globale,

ha fornito assistenza umanitaria e sviluppo per migliorare le condizioni di vita delle persone con disabilità nei paesi in via di sviluppo, ha lavorato per

³⁶ Ivi, par. 6.

³⁷ Ivi, par. 7.

sensibilizzare l'opinione pubblica e promuovere una maggiore comprensione dei diritti delle persone con disabilità a livello globale, ed infine ha facilitato lo scambio di conoscenze e migliori pratiche con paesi terzi per promuovere l'inclusione delle persone con disabilità.³⁸

Complessivamente, si può affermare che le azioni esterne della Strategia Europea sulla Disabilità 2010-2020 hanno contribuito a promuovere una maggiore consapevolezza dei diritti delle persone con disabilità a livello globale e a migliorare le condizioni di vita e l'inclusione di questo gruppo vulnerabile in tutto il mondo.

La strategia si fonda sull'adesione congiunta delle istituzioni dell'Unione Europea e degli Stati membri, le cui azioni comuni sono mirate a: sensibilizzare la società sulle questioni legate alla disabilità e a promuovere i diritti delle persone con disabilità; sviluppare opportunità di finanziamento europeo finalizzate a iniziative volte a migliorare l'inclusione e i servizi per le persone con disabilità; migliorare la raccolta e l'analisi dei dati statistici relativi alle persone con disabilità, al fine di identificare le loro esigenze e monitorare i progressi nell'attuazione delle politiche di inclusione e infine, garantire il monitoraggio dell'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità sia negli Stati membri che all'interno delle istituzioni europee. Tutto per assicurare il rispetto dei diritti umani delle persone con disabilità e l'efficace attuazione delle politiche di inclusione.³⁹

In generale, la Strategia Europea sulla Disabilità 2010-2020 ha rappresentato un importante passo avanti nella promozione dell'inclusione e dei diritti delle persone con disabilità in Europa. Tuttavia, è necessario continuare a lavorare per affrontare le sfide rimanenti e garantire che tutti possano godere pienamente dei propri diritti e opportunità, identificando le loro esigenze specifiche e monitorando i progressi nell'attuazione delle politiche di inclusione.

³⁸ Ivi, par. 8.

³⁹Ivi, par. 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4.

1.2.2. La direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione Europea

Passando al secondo strumento di cui l'Unione Europea si serve per garantire pari opportunità e non discriminazione sul luogo di lavoro per le persone con disabilità, può dirsi che si tratta di un atto legislativo dell'Unione Europea che mira a stabilire un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e lavoro. Questa direttiva vieta la discriminazione basata sull'età, la disabilità, l'orientamento sessuale e la religione o le convinzioni personali nell'ambito dell'occupazione e del lavoro. Inoltre, stabilisce il principio di parità di trattamento in materia di condizioni di lavoro, inclusa la retribuzione, per garantire che tutte le persone siano trattate in modo equo e non discriminatorio sul luogo di lavoro.⁴⁰

La direttiva vieta sia la discriminazione diretta, che consiste in qualsiasi forma di trattamento discriminatorio basato su una delle caratteristiche previste dalla norma, sia la discriminazione indiretta, che si verifica quando una disposizione, un criterio o una pratica apparentemente neutra può avere un effetto negativo o svantaggioso per persone con caratteristiche specifiche come la religione, l'ideologia, l'età, l'orientamento sessuale o le disabilità, rispetto ad altre persone.⁴¹

In particolare, è la normativa europea a cui si fa riferimento quando si discorre di “accomodamento ragionevole.”

L'articolo 5 della Direttiva n. 2000/78/CE stabilisce l'obbligo di adottare soluzioni ragionevoli per garantire il rispetto del principio della parità di trattamento nei confronti delle persone con disabilità. Tale disposizione chiarisce che il datore di lavoro deve prendere misure adeguate, in conformità con le esigenze delle situazioni specifiche, per consentire alle persone con disabilità di accedere al lavoro, di svolgerlo, di ottenere una promozione o di ricevere formazione professionale.

⁴⁰ D. FERRI, *"L'accomodamento ragionevole per le persone con disabilità in Europa: da Transatlantic Borrowing alla Cross-Fertilization"*, Fascicolo 2, il Mulino, Bologna, aprile-giugno 2017, par.4.2., p.412, cit.

⁴¹ Ivi, p.413.

Un esempio pratico di soluzione ragionevole potrebbe essere rappresentato dalla riduzione dell'orario di lavoro, qualora questa misura consenta al lavoratore disabile di continuare a svolgere efficacemente le proprie mansioni.⁴²

Tuttavia, l'obbligo del datore di lavoro di adottare tali misure non sorge nel caso in cui queste richiedano un onere finanziario sproporzionato, a meno che questo non sia adeguatamente compensato dalle misure di sostegno alle persone con disabilità previste dalla politica dello Stato membro.⁴³

Il caso noto come Ring and Werge1 è stato il primo in cui la Corte è stata chiamata a considerare la questione dell'accomodamento in relazione al licenziamento di due lavoratrici danesi per assenze dovute a malattia.⁴⁴

Le lavoratrici sostenevano che, in base alla presunta disabilità, il datore di lavoro avesse l'obbligo di offrire loro un orario ridotto come accomodamento ragionevole, in conformità all'articolo 5 della Direttiva 2000/78/CE.⁴⁵

I datori di lavoro, invece, contestavano che le condizioni di salute delle due donne rientrassero nella definizione di disabilità prevista dalla Direttiva.⁴⁶

Di fronte a questa controversia, il giudice che stava esaminando il caso ha deciso di sospendere i procedimenti e di chiedere alla Corte di Giustizia se e in quali circostanze una malattia potesse essere considerata una disabilità ai sensi della legge.

A tal proposito, la CGUE ha stabilito che la definizione di disabilità da utilizzare nell'interpretazione dell'ambito di applicazione della Direttiva sulla parità di trattamento deve essere coerente con il testo della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità. La Corte, rifacendosi alla definizione ampia fornita dalla Convenzione, ha osservato che la riduzione dell'orario di lavoro, anche se non rientra esplicitamente nel concetto di "ritmi di lavoro" indicato dalla direttiva, può costituire un'adeguata misura di adattamento.

⁴² D. FERRI, "L'Unione europea e i diritti delle persone con disabilità: brevi riflessioni a vent'anni dalla prima 'Strategia'", Irlanda, Aprile-Giugno 2016, cit.

⁴³ M. PASTORE, "Disabilità e lavoro: prospettive recenti della Corte di giustizia dell'Unione europea", *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, Fascicolo 1, il Mulino, Bologna, marzo 2016, par. 7, p. 213, cit.

⁴⁴ D. FERRI, "L'accomodamento ragionevole per le persone con disabilità in Europa: da Transatlantic Borrowing alla Cross-Fertilization", Fascicolo 2, il Mulino, Bologna, aprile-giugno 2017, par.4.2., p.414.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Ibidem.

Tuttavia, spetta al giudice nazionale valutare se, nel caso specifico, tale riduzione dell'orario di lavoro rappresenti un onere sproporzionato per i datori di lavoro, pur consentendo al lavoratore di continuare a svolgere le proprie mansioni.⁴⁷

Passando poi ad un'altra nota pronuncia, il caso Mohamed Daouidi c Bootes Plus SL, si può notare come la Corte ha ribadito che, dopo la ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite da parte dell'Unione Europea, la nozione di disabilità ai sensi della Direttiva 2000/78 deve essere interpretata come una limitazione derivante da menomazioni fisiche, mentali o psichiche persistenti, che, in combinazione con varie barriere, può impedire la piena e effettiva partecipazione del soggetto alla vita lavorativa su base di parità con gli altri lavoratori.⁴⁸

Inoltre, la Corte ha chiarito che il termine "disabilità" nell'articolo 5 della direttiva include tutte le persone che corrispondono a questa definizione.

Tuttavia, sussiste un'ambiguità nel concetto di disabilità e nella sua sovrapposizione con l'ambito di applicazione della Direttiva, come evidenziato nella sentenza *Z. v. A Government*. Nel caso in questione, la ricorrente, un'insegnante presso una scuola comunale, ha scelto la surrogazione di maternità a causa di una condizione medica che l'ha resa incapace di portare una gravidanza a termine, proprio perché priva di utero.

Nonostante il suo contratto prevedesse congedi retribuiti per maternità e adozione, alla signora Z è stato negato il diritto a tali benefici. La legge nazionale richiedeva che la donna fosse fisicamente incinta e desse alla luce il proprio figlio per avere diritto al congedo. Tuttavia, poiché non aveva portato avanti la gravidanza e il figlio era nato tramite surrogazione, la signora Z non soddisfaceva i requisiti formali.⁴⁹

Il giudice competente ha sospeso il procedimento e chiesto alla Corte di Giustizia se una donna che non ha partorito il proprio figlio, nato attraverso surrogazione, abbia diritto al congedo per maternità. La Corte, nel suo esame della questione, ha richiamato la Direttiva 2000/78/CE e ha posto la domanda se la condizione di

⁴⁷ Ivi, p.415.

⁴⁸ Ivi, p.416.

⁴⁹ Ivi, p.417.

infertilità della donna potesse essere considerata una forma di disabilità e, di conseguenza, se la lavoratrice a cui era stato negato il congedo avesse subito una discriminazione fondata sulla disabilità. Richiamando la sentenza Ring e Werge, la Corte ha sottolineato l'importanza di interpretare il concetto di disabilità in conformità con la Convenzione delle Nazioni Unite, ribadendo che la nozione di disabilità nella Direttiva 2000/78/CE si riferisce a una limitazione derivante da menomazioni fisiche, mentali o psichiche persistenti, che, interagendo con varie barriere, può ostacolare la piena e effettiva partecipazione della persona interessata alla vita lavorativa su base di parità con gli altri lavoratori.⁵⁰

La Corte ha precisato che, nonostante l'infertilità possa essere considerata una forma di disabilità ai sensi della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità (CDPD), essa non rientra nell'ambito di applicazione della Direttiva sulla parità di trattamento. La Corte ha spiegato che "l'incapacità di concepire naturalmente non costituisce, di per sé, un ostacolo per la madre surrogata nell'accesso all'occupazione, nell'esercizio di tale occupazione o nella possibilità di ottenere una promozione". Dunque, mentre la Convenzione delle Nazioni Unite affronta la partecipazione generale delle persone con disabilità nella società, la definizione delineata dalla Corte di Giustizia si limita al contesto più specifico dell'ambito lavorativo e occupazionale, in conformità con il più stretto campo di applicazione della Direttiva.⁵¹

Quella appena conclusa non è altro che una riflessione relativa alla Direttiva 2000/78/CE e all'impatto che essa ha sui diritti dei disabili nel contesto lavorativo.

È chiaro che questa direttiva rappresenta un importante passo avanti nella promozione dell'uguaglianza e nella lotta alla discriminazione sul posto di lavoro.

Ha gettato le basi per un ambiente lavorativo più inclusivo, dove le persone con disabilità possono godere di pari opportunità di impiego e sviluppo professionale.

Tuttavia, non si può negare che ci sono ancora sfide significative da affrontare.

La definizione restrittiva di disabilità e la mancanza di misure concrete per garantire l'effettiva inclusione potrebbero limitare l'impatto della direttiva.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Ibidem.

È fondamentale che si continui a lavorare per superare tali sfide e assicurare che ogni individuo abbia la possibilità di realizzare il proprio potenziale sul luogo di lavoro, indipendentemente dalla presenza di una disabilità.

Ogni passo che si compie verso un ambiente lavorativo più equo e inclusivo non solo migliora le vite delle persone con disabilità, ma arricchisce anche la società nel suo complesso. Pertanto, ci si deve impegnare nel promuovere una cultura di accettazione, rispetto e uguaglianza sul posto di lavoro, affinché tutti possano contribuire pienamente e beneficiare delle opportunità che la vita professionale offre.

Dunque, la Direttiva 2000/78/CE può dirsi un fondamentale strumento normativo che conduce verso un futuro più giusto e inclusivo per tutti ed è proprio per tale ragione che è importante garantire che i suoi principi siano pienamente attuati e che le persone con disabilità possano godere di un trattamento equo e dignitoso sul luogo di lavoro e nella società nel suo complesso.

1.3 LA NORMATIVA NAZIONALE

È noto che in Italia la legislazione relativa alla disabilità si basa principalmente sulla Legge 104/1992. Quest'ultima costituisce un punto fondamentale nella protezione dei diritti delle persone con disabilità in Italia. Tra le varie disposizioni, prevede misure volte a garantire l'integrazione scolastica, sociale e lavorativa delle persone con disabilità. In ambito lavorativo, la legge prevede agevolazioni e incentivi per favorire l'inserimento e il mantenimento nel lavoro delle persone con disabilità, come ad esempio l'assegnazione di permessi retribuiti per l'assistenza ai familiari con disabilità e

la possibilità di fruire di agevolazioni fiscali per le persone con disabilità e i loro familiari.⁵²

Tuttavia, è la legge 68/1999 a rappresentare il principale pilastro normativo in materia. Approvata il 12 marzo 1999 e successivamente emendata, questa legge ha segnato una svolta significativa nell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità nel tessuto socioeconomico italiano.

⁵² D. FERRI, "L'inserimento nel mondo del lavoro e la tutela dei livelli occupazionali della persona con disabilità", 2021, p.527.

Conosciuta come "Legge quadro per il diritto al lavoro dei disabili", la Legge 68/99 prevede l'obbligo per i datori di lavoro pubblici e privati di riservare una percentuale dei posti di lavoro alle persone con disabilità, o di versare una contribuzione al Fondo Nazionale per l'Inserimento Lavorativo dei Disabili.

Inoltre, la legge promuove l'adozione di misure di adattamento ragionevole sul posto di lavoro e prevede incentivi fiscali per le imprese che assumono lavoratori con disabilità.

Ha introdotto un nuovo approccio "centrato sulla persona" e ha istituito un sistema di servizi di collocamento mirato, finalizzati a individuare opportunità lavorative adatte alle specifiche esigenze di ogni singola persona con disabilità.⁵³

Grazie a questa legislazione, si è assistito a un cambio culturale fondamentale che ha favorito un maggiore coinvolgimento e una migliore integrazione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro italiano, riconoscendola come una risorsa produttiva preziosa per la società.

In sintesi, la Legge 104/92 fornisce un quadro più ampio di protezione e integrazione sociale delle persone con disabilità, mentre la Legge 68/99 si concentra specificamente sull'inserimento lavorativo, stabilendo disposizioni e incentivi per favorire l'occupazione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro.

Questi due pilastri legislativi rivestono un'importanza cruciale nel panorama della disabilità e del lavoro in Italia; pertanto, saranno oggetto di ulteriore analisi nei prossimi capitoli, al fine di comprendere appieno il loro impatto e la loro efficacia nel promuovere l'inclusione sociale e lavorativa delle persone con disabilità nel Paese.

⁵³Ibidem.

2. IL DIRITTO AL LAVORO DELLE PERSONE AFFETTE DA DISABILITA'

2.1 LA LEGGE 104/92

La legge 104/92, conosciuta anche come legge quadro sull'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, ha rivoluzionato il panorama legislativo italiano, aprendo le porte a una maggiore inclusione e tutela dei diritti delle persone con disabilità.

Rappresenta un importante passo avanti nella promozione dell'uguaglianza di opportunità e nell'affermazione della dignità delle persone con disabilità.

Con l'obiettivo di garantire una piena integrazione sociale e lavorativa, questa legge ha introdotto una serie di misure e provvedimenti volti a superare le barriere e le discriminazioni che le persone con disabilità spesso incontrano nella vita quotidiana e, inoltre, costituisce una risposta legislativa fondamentale per garantire un sostegno adeguato sia alle persone con disabilità, sia alle loro famiglie, che spesso si trovano a fronteggiare complessi compiti di assistenza e cura.

Nei paragrafi successivi di questa trattazione, esploreremo più approfonditamente le diverse sfaccettature della Legge 104/92.

Inizieremo analizzando le sue finalità e gli obiettivi che si propone di raggiungere, evidenziando il suo ruolo nel promuovere l'inclusione sociale e la piena partecipazione delle persone con disabilità nella vita della comunità.

Successivamente, esamineremo i requisiti necessari per poter accedere ai benefici e alle agevolazioni previste dalla Legge 104/92, delineando le procedure e i criteri che devono essere soddisfatti per ottenere il riconoscimento della disabilità e l'accesso ai servizi di sostegno.

Inoltre, approfondiremo l'importanza dell'accertamento delle minorazioni, evidenziando il ruolo delle commissioni mediche nel valutare le condizioni di salute dei richiedenti e determinare il grado di disabilità, che costituisce la base per l'assegnazione delle agevolazioni.

Successivamente, esploreremo le diverse agevolazioni e i permessi garantiti dalla Legge 104/92, tra cui il principio del "referente unico dell'assistenza" e il congedo

straordinario, che rappresentano fondamentali strumenti di supporto per le persone con disabilità e i loro caregiver.

Infine, analizzeremo le disposizioni relative alle spese mediche e alla pensione anticipata, evidenziando i benefici e le possibilità offerte dalla Legge 104/92 per garantire un sostegno adeguato e un'assistenza appropriata alle persone con disabilità e alle loro famiglie.

Attraverso questa analisi approfondita, cercheremo di fornire una panoramica completa delle disposizioni e delle agevolazioni previste dalla Legge 104/92, evidenziando il suo ruolo cruciale nel promuovere i diritti e il benessere delle persone con disabilità nella società.

2.1.2 Le finalità, i requisiti e l'accertamento delle minorazioni

Le finalità della legge 104/92 sono esplicitamente delineate dall'articolo 1: garantire il rispetto della dignità umana e dei diritti della persona disabile all'interno di tutti gli ambiti della vita sociale, dunque in famiglia, scuola, lavoro e società; prevenire e rimuovere tutte quelle circostanze che minano l'autonomia del disabile e la realizzazione piena dei suoi diritti civili, politici e patrimoniali; perseguire, dove possibile, il pieno recupero della persona mediante l'ausilio di servizi e prestazioni, anche di natura giuridico-economica; predisporre interventi per contrastare e debellare l'emarginazione del disabile.

L'integrazione favorita dalla normativa coinvolge in modo trasversale ogni settore della società, dall'ambito familiare al mondo lavorativo, dai servizi di trasporto alle infrastrutture, passando per la sfera sanitaria e sportiva, e giungendo fino al cruciale contesto dell'istruzione e della ricerca, sia a livello scolastico che universitario.⁵⁴

La legge 104/92 si rivolge principalmente alle persone con disabilità, definendo chiaramente nel suo articolo 3 il concetto di persona handicappata come "colui o colei che presenta minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di

⁵⁴ F. PAPEO, "La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)", 26/05/2023.

integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o emarginazione".

Tuttavia, la disciplina prevista dalla legge non si limita solo alle persone con disabilità, ma si estende anche ad altre figure.

Ad esempio, in presenza di un disabile grave, i genitori, il coniuge, nonché parte dell'unione civile e i parenti entro determinati gradi, divengono anch'essi beneficiari delle misure previste dalla legge 104.⁵⁵

La Legge 104/92 prevede una serie di requisiti che devono essere soddisfatti per poter accedere ai benefici e alle agevolazioni previste.

Innanzitutto, è fondamentale ottenere una certificazione medica che attesti la presenza di una disabilità fisica, psichica o sensoriale, la quale comporti difficoltà di apprendimento, relazione o integrazione lavorativa. Questa certificazione, rilasciata da una commissione medica apposita, valuta il grado di disabilità dell'individuo, determinando così l'entità dei benefici concessi.⁵⁶

Inoltre, per alcune prestazioni, come ad esempio l'assistenza domiciliare o l'assegno di accompagnamento, è richiesta la certificazione di una disabilità grave.⁵⁷

Infine, è importante anche tenere presente il requisito della residenza in Italia, in quanto solamente i residenti nel territorio nazionale possono accedere ai benefici previsti dalla legge.⁵⁸

Anche se il percorso può essere lungo e complesso, è importante non perdere di vista l'obiettivo finale: ottenere il riconoscimento dei propri diritti e delle proprie necessità e accedere alle agevolazioni che possono fare la differenza nella vita di chi vive con una disabilità.

Dunque, i requisiti per accedere ai benefici e alle agevolazioni previste dalla Legge 104/92 costituiscono un passaggio fondamentale per garantire un supporto adeguato e una piena integrazione delle persone con disabilità nella società ed è

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ L.104/92, co.1, art. 3.

⁵⁷ Il comma 3 dell'art.3 recita: *“qualora la minorazione, singola o plurima, abbia ridotto l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione, la situazione assume connotazione di gravità. Le situazioni riconosciute di gravità determinano priorità nei programmi e negli interventi dei servizi pubblici.”*

⁵⁸ L.104/92, co.4, art. 3.

importante affrontare questo processo con determinazione, consapevoli del valore e dell'importanza dei benefici che si possono ottenere.

Per quel che concerne il funzionamento di tale legge, invece, la tutela e i diritti garantiti dalla stessa richiedono un processo di accertamento delle minorazioni, affidato alle commissioni mediche istituite presso le unità sanitarie locali ASL.

Queste commissioni sono composte da operatori sociali e medici esperti, incaricati di valutare ogni singolo caso in base alle specifiche condizioni del soggetto.⁵⁹

L'iter procedurale inizia con la predisposizione del certificato medico introduttivo da parte del medico di base.

Questo certificato, compilato su un modello standard (codice SS3), attesta la disabilità del paziente ed elenca le patologie pertinenti. Successivamente, il certificato viene inviato telematicamente all'INPS tramite il portale dedicato sul sito www.inps.it.⁶⁰

Una volta predisposta questa documentazione, l'interessato deve presentare la domanda per l'"accertamento dell'handicap", requisito necessario per ottenere le agevolazioni previste dalla Legge 104.

La domanda può essere presentata anch'essa in forma telematica, utilizzando il portale online dell'INPS o contattando il Contact Center dedicato.⁶¹

Dopo la presentazione della domanda, il richiedente sarà convocato per una visita presso la commissione medica della ASL, entro un periodo di 30 giorni (ridotto a 15 giorni per patologie oncologiche), mediante raccomandata con avviso di ricevimento.

Durante la visita, il richiedente dovrà presentare un documento d'identità valido, il certificato del medico curante e tutta la documentazione medica in suo possesso.⁶²

⁵⁹ L.104/92, art .4.

⁶⁰ F. PAPEO, "La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)", 26/05/2023, cit.

⁶¹ L. BAZZAN, "La legge 104/1992 per l'assistenza, l'integrazione sociale, i diritti e l'assistenza delle persone con handicap prevede misure e agevolazioni, anche di tipo lavorativo, per i disabili e per chi se ne prende cura", 21/02/2022.

⁶² Ibidem.

Dopo aver esaminato attentamente la documentazione e condotto la visita medica, la Commissione ha il compito di valutare se il richiedente possa essere considerato disabile o meno.⁶³

Questa valutazione può portare a due esiti distinti.

In primo luogo, se il quadro patologico risulta essere irreversibile o addirittura in peggioramento nel tempo e non richiede ulteriori revisioni, la Commissione può confermare lo stato di disabilità in modo definitivo.⁶⁴

D'altra parte, se la situazione del richiedente è tale da poter subire variazioni nel corso del tempo, la Commissione può stabilire una data per una successiva revisione.

Ciò significa che il riconoscimento della disabilità sarà soggetto a riesame in un momento successivo, attraverso una nuova visita medica e una valutazione aggiornata.⁶⁵

Al termine della visita, la Commissione redige un verbale che esprime la sua decisione in merito alla domanda di disabilità.

Questo verbale viene poi inviato dall'INPS al richiedente.

Nel caso in cui la richiesta venga respinta e il requisito sanitario non venga riconosciuto, il richiedente ha la possibilità di presentare un ricorso presso le sedi giudiziarie competenti.⁶⁶

Inoltre, occorre sottolineare che, se la commissione incaricata non emette un parere entro i primi 45 giorni dalla presentazione della domanda, nei casi in cui si richieda il riconoscimento dell'handicap in situazione di gravità, al fine di ottenere

⁶³ F. PAPEO, "La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)", 26/05/2023, cit.

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ La disciplina contenuta nel Decreto Legislativo n. 324 del 1993, al comma 3-bis, stabilisce chiaramente: "La commissione medica di cui all'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, deve pronunciarsi, in ordine agli accertamenti di propria competenza di cui al medesimo articolo 4, entro novanta giorni dalla data di presentazione della domanda". Questo significa che la Commissione medica ha l'obbligo di esprimere il proprio parere entro novanta giorni dalla presentazione della domanda di disabilità.

Da questa disposizione, si deduce che anche il certificato inviato dal medico curante perde efficacia dopo questo periodo di tempo. In altre parole, se la Commissione medica non si esprime entro novanta giorni dalla presentazione della domanda, il certificato medico introduttivo predisposto dal medico curante potrebbe non essere più valido ai fini dell'accertamento della disabilità. Questo aspetto sottolinea l'importanza del rispetto dei tempi previsti per l'iter procedurale e la necessità di un'efficace gestione delle pratiche da parte degli enti competenti.

agevolazioni e permessi lavorativi previsti dagli articoli 21 e 33 della Legge 104 e dall'articolo 42 del Decreto Legislativo n. 151 del 2001, vengono attivati provvedimenti temporanei.⁶⁷

In questo caso, gli accertamenti vengono temporaneamente affidati a un medico specialista nella patologia segnalata o a medici specialisti delle patologie indicate, che operano all'interno dell'unità sanitaria locale che assiste l'interessato.⁶⁸

Questo accertamento provvisorio produce effetti fino all'emissione dell'accertamento definitivo da parte della commissione competente.

Può dunque affermarsi che, la visita dinanzi alla Commissione costituisce l'opportunità di fornire ulteriori dettagli sulla propria situazione medica e sulle proprie esigenze, di rispondere a eventuali domande della commissione e di chiarire eventuali dubbi o malintesi.

Una volta conclusa la visita, ci si trova ad attendere il verdetto della commissione. Indipendentemente dall'esito, è importante ricordare che la visita dinanzi alla commissione è solo una tappa del percorso e che ci sono ancora vie di ricorso e possibilità di appello in caso di esito negativo.

In definitiva, la visita davanti alla commissione della Legge 104/92 rappresenta un momento di grande importanza e significato, sia dal punto di vista emotivo che pratico. È un'opportunità per dimostrare la propria dignità e il proprio valore come individuo, e per rivendicare il proprio diritto a una vita piena e inclusiva, indipendentemente dalle proprie abilità o disabilità.

⁶⁷ F. PAPEO, “*La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)*”, 26/05/2023, cit.

⁶⁸ Questa disposizione mira a garantire che, in situazioni di particolare gravità o urgenza, l'interessato possa ottenere rapidamente le agevolazioni e i permessi necessari per affrontare le sfide legate alla sua disabilità, anche in assenza di una pronuncia definitiva della commissione. Tuttavia, è importante sottolineare che questo provvedimento è temporaneo e viene sostituito dall'accertamento definitivo una volta emesso dalla commissione medica.

2.1.2 Le agevolazioni e i permessi e il principio c.d. “referente unico dell’assistenza”

Altro aspetto fondamentale è dato dalle agevolazioni mirate attraverso cui la Legge 104 favorisce l’integrazione delle persone con disabilità nella società.

La normativa delineata dal legislatore fornisce linee guida chiare e dettagliate per garantire tale integrazione.

In primo luogo, al fine di creare un ambiente scolastico inclusivo e accessibile, sono previste disposizioni per favorire l’integrazione scolastica, assicurando un’educazione e un’istruzione efficienti alle persone con disabilità (articoli 12-17). Successivamente, la legge si concentra sull’inserimento delle persone con disabilità nel mondo del lavoro (articoli 18-22), promuovendo opportunità occupazionali e sostenendo l’eliminazione delle barriere lavorative.⁶⁹

Un’altra area di intervento riguarda la rimozione delle barriere architettoniche e la promozione della mobilità e della comunicazione accessibili (articoli 23-29), con l’obiettivo di garantire un accesso equo agli spazi pubblici e alle risorse comunicative.⁷⁰

Inoltre, la Legge 104 prevede agevolazioni fiscali significative per i destinatari, tra cui detrazioni del 19% e l’applicazione dell’IVA agevolata al 4% per l’acquisto di supporti tecnici e informatici essenziali per migliorare la qualità della vita delle persone con disabilità, come modem, computer, telefonia e apparecchiature di domotica domestica.⁷¹

Dunque, le agevolazioni previste dalla Legge 104/92 costituiscono un passo significativo verso la creazione di una società più inclusiva e solidale, dove ogni individuo, indipendentemente dalle proprie abilità o disabilità, possa godere pienamente dei propri diritti e contribuire in modo significativo alla vita sociale ed economica del Paese.

⁶⁹ F. PAPEO, “*La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)*”, 26/05/2023, cit.

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ È importante sottolineare che per beneficiare di queste agevolazioni, è necessario possedere una certificazione di disabilità rilasciata dalla commissione medica competente dell’ASL. Questi benefici possono essere fruiti direttamente dalla persona con disabilità o anche da un familiare a cui questa persona sia fiscalmente a carico.

Un particolare accento tra le agevolazioni previste dalla Legge 104/92 va posto sui "permessi retribuiti", un beneficio di vitale importanza per coloro che ne fanno richiesta. Conformemente all'articolo 33, comma 3 della Legge 104, questi permessi consentono ai lavoratori disabili o a coloro che assistono un familiare disabile di astenersi dal lavoro, con la retribuzione garantita sulla base del loro stipendio effettivo.⁷²

È importante evidenziare fin da subito che il legislatore, in ottemperanza alle direttive europee stabilite dalla Direttiva 2019/1158, ha introdotto delle modifiche sostanziali all'art. 33 della Legge 104 tramite il Decreto Legislativo n. 105/2022, che è entrato in vigore nell'agosto del 2022.

Queste modifiche hanno apportato significative novità riguardanti i permessi previsti dalla legge, un aspetto di estrema importanza per il sostegno e l'assistenza alle persone con disabilità.

I permessi, disciplinati dall'art. 33 comma 3 della Legge 104, sono concessi a soggetti specifici che soddisfano determinati requisiti.

In particolare, essi possono essere richiesti direttamente dalle persone con disabilità grave.

In aggiunta, i permessi possono essere concessi ai familiari del disabile in situazione di gravità, comprendendo il coniuge o i genitori biologici o adottivi.⁷³

Infine, i permessi possono essere estesi anche ai parenti o affini entro il secondo grado della persona disabile in situazione di gravità.

Questa estensione eccezionale al terzo grado è prevista in determinate circostanze, come quando i genitori o il coniuge del disabile hanno raggiunto i sessantacinque anni di età, sono anch'essi affetti da patologie invalidanti o sono deceduti o assenti fisicamente o giuridicamente.⁷⁴

Tutte queste disposizioni sono state introdotte con l'obiettivo di garantire un sostegno completo e adeguato alle persone con disabilità e alle loro famiglie,

⁷² Ibidem.

⁷³ L. BAZZAN, "La legge 104/1992 per l'assistenza, l'integrazione sociale, i diritti e l'assistenza delle persone con handicap prevede misure e agevolazioni, anche di tipo lavorativo, per i disabili e per chi se ne prende cura", 21/02/2022.

⁷⁴ Ibidem.

riconoscendo l'importanza dei legami familiari e della rete di supporto sociale nel fornire un ambiente sicuro e accogliente per chi necessita di cure speciali.

Inoltre, l'articolo 33 della Legge 104/92 offre un quadro dettagliato delle modalità e della durata dei permessi previsti per coloro che assistono o sono affetti da disabilità grave.

Dalla lettura delle disposizioni della normativa e delle indicazioni fornite dall'INPS sul proprio sito, emerge chiaramente che i lavoratori con disabilità in situazione di gravità hanno la possibilità di usufruire, in modo alternativo, di due ore di permesso al giorno o di tre giorni di permesso al mese, frazionabili anche in ore.

Per quanto riguarda i genitori biologici, adottivi o affidatari di bambini con disabilità grave, la normativa offre delle opzioni differenti in base all'età del figlio. Se il bambino ha meno di tre anni, gli aventi diritto possono beneficiare, in alternativa tra loro, di due ore di permesso al giorno o di tre giorni di permesso al mese, frazionabili in ore, oppure possono optare per il prolungamento del congedo parentale.

Nel caso in cui il bambino con disabilità grave abbia un'età compresa tra i 3 e i 12 anni, o, nel caso di adozione, se questa è avvenuta entro i dodici anni dall'ingresso in famiglia del minore, i genitori hanno la possibilità di fruire di tre giorni di permesso al mese, anch'essi frazionabili in ore, oltre alla possibilità di prolungare il congedo parentale.

Per il coniuge, il partner dell'unione civile o il convivente di fatto, così come per i parenti e gli affini delle persone con disabilità grave, e per i genitori biologici, adottivi o affidatari di disabili oltre i dodici anni, la normativa prevede la possibilità di usufruire di tre giorni di permesso al mese, anch'essi frazionabili in ore.

Infine, un aspetto da tenere presente è la possibilità, per un lavoratore disabile che usufruisce già dei permessi stabiliti dall'art. 33 comma 6 della Legge 104/1992 per sé stesso, di consentire contemporaneamente l'utilizzo dei permessi previsti dall'art. 33 comma 3 a coloro che gli prestano assistenza, sempre nel rispetto dei

limiti fissati dalla stessa normativa (come specificato nella circolare INPS n. 39/2023).⁷⁵

Queste disposizioni rappresentano un ulteriore passo verso la promozione di una maggiore flessibilità lavorativa e di un'efficace conciliazione tra lavoro e assistenza alle persone con disabilità, garantendo al contempo la tutela dei diritti e delle necessità dei lavoratori con disabilità e dei loro caregiver.

Parlando ancora dei permessi, è essenziale esaminare altri due aspetti cruciali.

Uno riguarda la documentazione necessaria per richiedere tali permessi, mentre l'altro verte sul preavviso che il lavoratore è tenuto a fornire al datore di lavoro.

Per quanto concerne la documentazione, il lavoratore che intende richiedere i permessi previsti dall'art. 33 della Legge 104/1992 di solito deve presentare al datore di lavoro una documentazione comprovante la condizione di disabilità del soggetto assistito, come il certificato medico rilasciato dalla commissione medica competente.

Questo documento attesta la necessità di assistenza e fornisce al datore di lavoro le informazioni necessarie per comprendere la natura e l'entità della situazione.⁷⁶

Per quanto riguarda il preavviso al datore di lavoro, la normativa di solito richiede che il lavoratore comunichi tempestivamente la propria intenzione di usufruire dei permessi previsti.

Questo preavviso consente al datore di lavoro di organizzare al meglio le attività lavorative, garantendo al contempo che il lavoratore possa ricevere il sostegno necessario quando ne ha bisogno.

Il periodo di preavviso può variare a seconda delle disposizioni contrattuali o delle normative aziendali, ma di solito è previsto un lasso di tempo ragionevole che consenta al datore di lavoro di pianificare adeguatamente le attività lavorative.⁷⁷

⁷⁵ Una novità degna di nota è l'introduzione del comma 6-bis dell'art. 33, il quale stabilisce che i lavoratori che beneficiano dei permessi indicati nei commi 2 e 3 dello stesso articolo possono godere del diritto di priorità nell'accesso al cosiddetto "lavoro agile", come previsto dall'art. 18 comma 3-bis della Legge n. 81/2022.

⁷⁶ F. PAPEO, "La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)", 26/05/2023, cit.

⁷⁷ Il legislatore, all'interno della Legge 104, non ha affrontato esplicitamente la questione del preavviso che il lavoratore deve fornire al datore di lavoro quando usufruisce dei permessi retribuiti. Tuttavia, su questo tema, è intervenuto il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali a seguito di un interpello presentato dall'Associazione Nazionale di Cooperative di Consumatori.

Questi due aspetti, la documentazione richiesta e il preavviso al datore di lavoro, sono fondamentali per garantire una corretta gestione e utilizzo dei permessi previsti dalla Legge 104/1992, assicurando che i lavoratori con disabilità e i loro caregiver possano accedere ai sostegni necessari in modo efficace e tempestivo, e garantendo nel contempo la possibilità del datore di lavoro di presidiare al meglio le proprie attività, nel rispetto dei diritti e delle responsabilità di tutte le parti coinvolte.

Fino a poco tempo fa, il diritto ai permessi per l'assistenza a persone disabili in situazione di gravità era limitato a un solo lavoratore dipendente, ad eccezione delle famiglie con figlio disabile, dove entrambi i genitori potevano usufruire dei permessi in modo alternativo.

Una delle novità più significative introdotte dal legislatore è la modifica del principio del "referente unico dell'assistenza".

Attraverso il Decreto Legislativo n. 105/2022, il nuovo articolo 33 comma 3 della Legge 104 prevede che, pur rimanendo il limite complessivo di tre giorni, il diritto ai permessi può essere riconosciuto su richiesta a più soggetti che possono fruirne in modo alternativo.

Per comprendere meglio questa novità, possiamo considerare un esempio: se ci sono tre persone che assistono lo stesso disabile e desiderano usufruire dei permessi, rispettando il limite stabilito dall'articolo 33 della Legge 104, ciascuna di esse può ottenere un giorno di permesso.⁷⁸

Dunque, con questa modifica, scompare la figura del "referente unico", come chiarito dall'INPS nel messaggio n. 3096/2022 del 5 maggio 2022.

In risposta a questa richiesta, il Ministero ha sottolineato l'importanza di trovare un equilibrio tra il regolare svolgimento dell'attività imprenditoriale e il diritto dell'assistenza da parte del lavoratore disabile. Questo significa che, pur garantendo al lavoratore disabile il diritto di usufruire dei permessi retribuiti previsti dalla Legge 104, è necessario considerare anche le esigenze dell'azienda e assicurare che l'assenza del lavoratore non comprometta in modo significativo il normale funzionamento dell'attività.

Questa posizione ministeriale sottolinea l'importanza di una gestione equilibrata e consapevole dei permessi retribuiti, nella quale vengono presi in considerazione sia i diritti dei lavoratori disabili sia le necessità aziendali. Tale approccio mira a garantire un'armoniosa convivenza tra la tutela dei diritti dei lavoratori e la continuità operativa delle imprese.

⁷⁸ F. PAPEO, "La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)", 26/05/2023, cit.

L'obiettivo di queste modifiche è quello di conciliare l'attività lavorativa e la vita privata di coloro che assistono persone disabili, nonché promuovere una maggiore condivisione delle responsabilità di genere.

Si può quindi affermare che questi permessi rappresentano molto più di semplici giorni liberi dal lavoro: oltre a fornire loro un supporto finanziario vitale, essi offrono una sicurezza economica indispensabile attraverso la contribuzione figurativa per il periodo di assenza dal lavoro, consentendo ai lavoratori disabili e ai loro caregiver di gestire al meglio le sfide legate alla disabilità e garantendo al contempo la continuità della loro protezione previdenziale e il mantenimento dei diritti pensionistici.

E, in questo senso, sono una testimonianza tangibile dell'impegno della società nel promuovere la parità di diritti e di opportunità per tutti i suoi membri, indipendentemente dalle loro condizioni fisiche o cognitive.

La loro presenza è pertanto una testimonianza tangibile dell'impegno della società nel promuovere la parità di diritti e di opportunità per tutti i suoi membri, indipendentemente dalle loro condizioni fisiche o cognitive.

2.1.4 Il congedo straordinario

La disciplina delle agevolazioni destinate ai familiari dei portatori di handicap è regolata da diverse normative che nel corso del tempo hanno subito significative modifiche, dando vita a una regolamentazione complessa e articolata.

Queste disposizioni sono state oggetto di numerose circolari applicative emanate dagli enti previdenziali al fine di chiarirne l'applicazione e garantirne una corretta implementazione.

Per comprendere appieno il concetto di "Congedo straordinario", è essenziale fare riferimento alla sua definizione stabilita nell'articolo 4 comma 2 della Legge n. 53 del 2000: "I dipendenti di datori di lavoro pubblici o privati possono richiedere, per gravi e documentati motivi familiari, un periodo di congedo, continuativo o frazionato, non superiore a due anni. Durante tale periodo il dipendente conserva il posto di lavoro, non ha diritto alla retribuzione e non può svolgere alcun tipo di attività lavorativa.

Il congedo non è computato nell'anzianità di servizio né ai fini previdenziali;

il lavoratore può procedere al riscatto, ovvero al versamento dei relativi contributi, calcolati secondo i criteri della prosecuzione volontaria.”

Il decreto ministeriale, che stabilisce i criteri per la fruizione dei congedi e individua le patologie specifiche che giustificano l'assenza, oltre a definire i criteri per la verifica periodica della grave infermità dei soggetti per i quali sono concessi i permessi, considera gravi motivi le situazioni che richiedono un impegno particolare del dipendente o della sua famiglia nella cura o nell'assistenza, compresi i soggetti portatori di handicap.⁷⁹

Tra queste situazioni rientrano le patologie acute o croniche che comportano una riduzione o una perdita, anche temporanea, dell'autonomia personale, le patologie che richiedono assistenza continuativa o frequenti monitoraggi clinici, nonché le patologie dell'infanzia e dell'età evolutiva che richiedono il coinvolgimento dei genitori o di chi esercita la potestà, sia per il trattamento sanitario che per il programma terapeutico e riabilitativo.⁸⁰

Il decreto, con il suo articolo 4, comma 2, stabilisce i soggetti che possono beneficiare del congedo, identificando in modo generico i dipendenti di datori di lavoro pubblici o privati. Tuttavia, esplicita che, oltre al lavoratore stesso, possono usufruire del beneficio anche i membri della sua famiglia anagrafica e coloro per i quali sussiste l'obbligo di alimenti secondo l'articolo 433 del codice civile (coniuge, figli, genitori, generi, nuore, fratelli e sorelle). Inoltre, include i portatori di handicap e i parenti o affini entro il terzo grado, permettendo loro di accedere al beneficio “anche se non conviventi”.⁸¹

⁷⁹ articolo 2, comma 1, lettera b, D.M. 21 luglio 2000, n. 278.

⁸⁰ Ivi, lettera d, numeri 1, 2, 3 e 4.

⁸¹ Art. 2, c. 1, D.M. 21 luglio 2000, n. 278.

Il comma 5 dell'articolo 42 del D.lgs. 151/2001, così come modificato, stabilisce che il diritto al congedo spetta anche nel caso in cui la convivenza sia stata avviata successivamente alla richiesta del congedo. La circolare n. 39/2023 dell'INPS mette in evidenza che, qualora la convivenza sia iniziata successivamente, essa deve essere garantita per l'intera durata del congedo, mediante una dichiarazione dell'interessato ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000.

Questo significa che, se la convivenza tra il lavoratore e il soggetto per il quale è richiesto il congedo inizia dopo la presentazione della domanda di congedo, essa deve essere attestata attraverso una dichiarazione formale dell'interessato, secondo le disposizioni normative vigenti. Questo requisito serve a garantire che il congedo venga concesso in modo corretto e che la convivenza sia effettivamente in atto per tutta la durata del periodo di congedo richiesto.

In base alle disposizioni, il permesso per assistere un familiare gravemente portatore di handicap è garantito prioritariamente alla madre o, in alternativa, al padre.

È importante sottolineare che il permesso non può essere utilizzato contemporaneamente da entrambi i genitori, poiché solo uno dei due deve assumersi l'onere dell'assistenza al familiare con handicap.⁸²

Inoltre, il permesso può essere concesso anche ai fratelli o alle sorelle nel caso in cui entrambi i genitori siano deceduti. Allo stesso modo, se i genitori sono impossibilitati ad occuparsi del figlio portatore di handicap a causa di una loro incapacità, il permesso può essere concesso ai fratelli o alle sorelle del soggetto in questione.

Il congedo straordinario è esteso anche al coniuge della persona gravemente disabile, una recente decisione della Corte costituzionale lo ha incluso tra i soggetti beneficiari.

Questo perché, secondo l'ordinamento giuridico vigente, il coniuge è tenuto al primo posto all'adempimento degli obblighi di assistenza morale e materiale nei confronti del proprio consorte, in base al vincolo matrimoniale sancito dall'articolo 433 del c.c.

Questi obblighi sono riconosciuti come derivanti dal matrimonio stesso.⁸³

Analogamente ai congedi per gravi motivi familiari, il coniuge può usufruire del permesso anche se non convive con il coniuge portatore di handicap.

Tuttavia, le condizioni richieste dal legislatore per l'accesso a questo tipo di congedo sono diverse. Esclusivamente per il congedo straordinario sono necessarie "le stesse condizioni che consentono ai genitori di fruire dei permessi di cui alla legge 104/92, compresa quella che prevede che il soggetto non sia ricoverato a tempo pieno presso istituti specializzati".⁸⁴

In pratica, il riconoscimento del congedo straordinario dipende dalla contemporanea esistenza di due requisiti specifici: il soggetto con handicap deve essere in una situazione di gravità secondo quanto definito dall'articolo 3, comma

⁸² L. FERLUGA, "Il congedo straordinario per i familiari di portatori di handicap", Fascicolo 2, il Mulino, Bologna, agosto 2008, p.401.

⁸³ Ibidem.

⁸⁴ Circolare INPS, 15 marzo 2001, n. 64, cit.

3, della legge 104/1992, e i soggetti beneficiari devono avere diritto alle agevolazioni previste dall'articolo 33, comma 1, del testo unico sulla maternità e paternità, nonché dagli articoli 33, commi 2 e 3, della legge 104/1992.⁸⁵

Al di là di questi requisiti, non sono richieste ulteriori condizioni per l'accesso al congedo secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 2.

Per quel che concerne l'iter, per richiedere il congedo straordinario, è necessario compilare un'apposita domanda, corredata dal certificato rilasciato dalla commissione medica che attesti la gravità della disabilità.

Questa domanda deve essere presentata all'INPS, che gestisce le pratiche relative al congedo straordinario.⁸⁶

La presentazione della domanda può avvenire tramite i consueti canali telematici dell'INPS o attraverso l'intermediazione di un patronato.

È importante che la documentazione sia inviata in modo corretto e completo per garantire un'elaborazione rapida e accurata della richiesta.⁸⁷

Inoltre, una copia della domanda deve essere fornita anche al datore di lavoro, affinché sia a conoscenza della situazione e possa adeguare eventualmente l'organizzazione del lavoro in base alle necessità del dipendente.⁸⁸

Una volta ricevuta la domanda, l'INPS la valuterà e comunicherà l'esito della richiesta al richiedente, fornendo le informazioni necessarie sulle modalità di fruizione del congedo straordinario e su eventuali ulteriori documenti o procedure da seguire.⁸⁹

Il congedo straordinario, come suggerisce il termine stesso, è un'opzione eccezionale mirata a fornire assistenza alla persona portatrice di handicap grave.

L'articolo 42 delinea in modo specifico le condizioni e i diritti legati a questa forma di congedo: innanzitutto, il lavoratore ha la possibilità di richiedere il congedo entro sessanta giorni dalla domanda, permettendogli di assentarsi dal

⁸⁵ L. FERLUGA, "Il congedo straordinario per i familiari di portatori di handicap", Fascicolo 2, il Mulino, Bologna, agosto 2008, cit., par. 3 p.402.

⁸⁶ F. PAPEO, "La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)", 26/05/2023, cit.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ Ibidem.

lavoro per un massimo di due anni.⁹⁰ Questo periodo è da considerarsi complessivamente fra tutti coloro che hanno diritto al congedo e in relazione ad ogni singola persona con disabilità grave.⁹¹

Coloro che usufruiscono del congedo hanno diritto a un'indennità, generalmente calcolata in base alla retribuzione fissa percepita nell'ultimo mese di lavoro precedente al periodo di congedo straordinario. Tuttavia, l'importo di questa indennità non può superare una soglia annua, aggiornata ogni anno secondo gli indici ISTAT e comunicata dall'INPS attraverso una circolare annuale.⁹²

Durante il periodo di congedo, il lavoratore continua a essere coperto da contribuzione figurativa, mantenendo così i suoi diritti previdenziali.⁹³

Solitamente, l'indennità è anticipata dal datore di lavoro, mentre il congedo stesso non può essere richiesto se il disabile è ricoverato in strutture sanitarie.⁹⁴

Tuttavia, diversamente dai permessi previsti dall'articolo 33 della legge 104, il congedo straordinario può essere concesso a un solo lavoratore per la stessa persona disabile.

Un'eccezione viene concessa ai genitori (biologici, adottivi o affidatari) che possono alternativamente usufruire del congedo compatibilmente con i permessi retribuiti.⁹⁵ Tuttavia, se uno dei genitori utilizza il permesso, l'altro non può usufruire del congedo e viceversa, poiché entrambe le misure sono finalizzate all'assistenza del figlio con handicap in situazione di gravità.

⁹⁰ La normativa riguardante il congedo straordinario chiarisce chiaramente la natura giuridica della posizione del lavoratore che ne beneficia: il legislatore definisce il diritto del titolare del congedo come potestativo, escludendo qualsiasi margine di discrezionalità nella sua concessione da parte del datore di lavoro.

È importante notare che il termine di 60 giorni indicato dalla legge per la presentazione della domanda risulta congruo se considerato insieme alla potenziale durata del congedo, che può estendersi fino a due anni. Questo termine permette al datore di lavoro di organizzare il lavoro in modo adeguato e tranquillo, sapendo che la richiesta potrebbe essere accolta anche in un periodo di tempo inferiore.

In sostanza, la normativa fornisce una base solida per il diritto del lavoratore al congedo straordinario, garantendo una certa certezza e stabilità nell'organizzazione del lavoro da parte del datore, mentre assicura al lavoratore la possibilità di ottenere il congedo necessario per assistere il familiare con disabilità grave.

⁹¹ L. FERLUGA, *“Il congedo straordinario per i familiari di portatori di handicap”*, Fascicolo 2, il Mulino, Bologna, agosto 2008, cit., par. 4, p. 403.

⁹² Ivi, p. 404.

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ Ibidem.

Inoltre, occorre sottolineare che, l'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo n. 151/2001 e l'articolo 4, comma 2, della legge n. 53/2000 non includono alcun riferimento al limite minimo di utilizzo del congedo.

Di conseguenza, alcuni osservatori hanno notato che "in assenza di una specifica previsione normativa in tal senso, pare che un simile permesso possa essere richiesto per un lasso di tempo estremamente breve, anche di un solo giorno".⁹⁶

Questa mancanza di un limite minimo di utilizzo del congedo implica che il lavoratore potrebbe richiederlo anche per periodi di tempo molto brevi, se necessario.

In altre parole, non vi è un requisito formale che impone un uso prolungato del congedo; piuttosto, il lavoratore ha la flessibilità di richiederlo per il periodo di tempo che ritenga necessario per affrontare le esigenze legate all'assistenza del familiare con disabilità grave.

Si può dunque affermare che, il legislatore non ha reso il diritto del lavoro immune dalle vicende della famiglia, soprattutto quando questa si trova in situazioni di difficoltà.

Al contrario, attraverso una rete di protezione costituita dai congedi, disciplina in modo sostanziale la tutela delle persone con handicap e dei loro congiunti.

Questo sistema di congedi riflette il legame indissolubile tra famiglia, lavoro e disabilità, come evidenziato anche da numerose pronunce della Corte costituzionale.

La famiglia è riconosciuta come protagonista essenziale nella cura e nell'assistenza del portatore di handicap, contribuendo in modo fondamentale alla socializzazione e al benessere psico-fisico della persona con disabilità.

I congedi focalizzati sulla cura e l'assistenza dei familiari disabili, in particolare dei figli, non solo rispettano la dignità e i diritti di libertà e autonomia della persona con handicap, ma servono anche a soddisfare le esigenze di solidarietà e sostegno del nucleo familiare nei momenti di maggiore bisogno, garantendo ai lavoratori il diritto di prendersi cura dei propri familiari in situazioni di particolare fragilità, senza compromettere la propria posizione lavorativa.

⁹⁶ M. CAGARELLI, *"I congedi parentali"*, cit., p. 58.

Questo sistema risponde quindi, a una duplice finalità: da un lato, garantisce il supporto necessario al nucleo familiare in situazioni delicate, quando uno dei suoi membri è disabile; dall'altro, migliora le condizioni di vita dei lavoratori che devono affrontare tali sfide familiari.

Senza queste disposizioni, infatti, i familiari lavoratori che assistono un soggetto con handicap si troverebbero ad affrontare difficili scelte tra le esigenze di cura del congiunto e la conservazione del posto di lavoro.

2.1.5 Le spese mediche e la pensione anticipata

Allo scopo di offrire un sostegno significativo alle famiglie che affrontano le sfide quotidiane legate alla gestione delle condizioni di disabilità, il legislatore, e, con la sua attività interpretativa, l'Agenzia delle Entrate, hanno assunto diverse iniziative in tema di spese mediche, prevedendo diversi casi di detraibilità e di deducibilità.

In primo luogo, è stato specificato che sono deducibili per intero dal reddito complessivo del disabile le spese mediche generiche come le visite mediche da parte di un medico generico e l'acquisto di farmaci essenziali per il trattamento delle condizioni di salute.⁹⁷

Sono poi, a maggior ragione, deducibili anche le spese di assistenza specifica, cioè quella fornita da personale qualificato, come infermieri, operatori socio-sanitari e fisioterapisti, e, inoltre, a condizione che siano prescritte da un medico che ne attesti la necessità e che vengano svolte in centri specializzati e sotto la supervisione diretta di personale medico o sanitario qualificato, anche le spese relative ad attività quali l'ippoterapia e la musicoterapia.⁹⁸

Per quanto riguarda l'eventuale ricovero del disabile in un istituto di assistenza, l'Agenzia chiarisce che è possibile dedurre non l'intera retta pagata, ma solo la parte relativa alle spese mediche e paramediche di assistenza specifica, che evidentemente andranno indicate a parte nella documentazione giustificativa.

⁹⁷ F. PAPEO, "La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)", 26/05/2023, cit.

⁹⁸ Ibidem.

Sono tutte disposizioni che riconoscono il costo aggiuntivo associato alle necessarie prestazioni di professionisti qualificati, e che, offrendo un importante sollievo finanziario per le famiglie che vivono quotidianamente la dimensione della disabilità, promuovono in modo concreto l'accesso alle cure e all'assistenza, contribuendo così a migliorare la qualità della vita delle persone con disabilità.

Altre misure a sostegno del disabile o dei familiari attengono inoltre l'area delle detrazioni dall'imposta Irpef che, come ha precisato con la risoluzione n. 79/E del 2016 l'Agenzia delle Entrate, richiedono per la loro utilizzazione una puntuale certificazione rilasciata ai sensi della legge n. 104/1992, assicurando che le spese mediche e di assistenza siano riconosciute fiscalmente solo quando debitamente certificate secondo le normative vigenti in materia.

Le spese sanitarie specialistiche sono detraibili per il 19% del loro ammontare, ma solo per la quota che ecceda la somma di 129,11 euro. Tuttavia, alcune spese godono di una detrazione integrale del 19%, senza togliere la franchigia di 129,11 euro.⁹⁹

Queste includono il trasporto in ambulanza della persona con disabilità, il trasporto fornito dalla Onlus o da altri enti che assistono le persone con disabilità, l'acquisto di poltrone e apparecchi per il contenimento di fratture ed ernie, l'acquisto di arti artificiali per la deambulazione, la costruzione di rampe per eliminare le barriere architettoniche, l'adattamento dell'ascensore e l'installazione della pedana di sollevamento per la carrozzella, l'acquisto di sussidi tecnici e informatici per favorire l'autosufficienza e l'integrazione delle persone con disabilità, l'acquisto di cucine con dispositivi tecnologici adatti alle persone con disabilità e i mezzi necessari per l'accompagnamento, la deambulazione e il sollevamento delle persone con disabilità, inclusi gli acquisti effettuati all'estero da residenti fiscali in Italia.¹⁰⁰

Dunque, la legge 104, con l'ampia gamma di spese riconosciute - che offre il quadro della complessità delle esigenze mediche delle persone con disabilità e delle loro famiglie - e con l'evidenza di criteri applicativi chiari e trasparenti,

⁹⁹ Ibidem.

¹⁰⁰ <https://agenziaentrate.gov.it/>.

garantisce un'applicazione uniforme ed equa delle norme fiscali e soprattutto offre un sostegno vitale attraverso la possibilità di dedurre le spese mediche e di assistenza specifica dal reddito complessivo ovvero di detrarre una quota significativa dalla tassazione IRPEF.

Sono vantaggi fiscali che rappresentano un importante sollievo finanziario per le famiglie che devono far fronte ai costi aggiuntivi associati alle cure e all'assistenza dei loro cari disabili e che consentono di poter considerare queste previsioni normative un fondamentale strumento di inclusione e solidarietà sociale che garantisce alle persone con disabilità un accesso equo alle cure e all'assistenza necessarie per condurre una vita dignitosa e pienamente integrata nella società.

Inoltre, per le persone con disabilità e per coloro che sono destinatari o fruitori della legge 104, l'uscita dal mondo lavorativo può avvenire attraverso il pensionamento anticipato, consentendo loro di andare in pensione prima che siano maturati tutti i requisiti anagrafici e contributivi tradizionalmente richiesti dalle normative vigenti nel corso degli anni.

Questo beneficio è reso possibile attraverso l'“APE Sociale”.

L'APE Sociale rappresenta un'importante forma di anticipo pensionistico che consiste nell'erogazione di un'indennità mensile fruibile dal momento della presentazione della domanda fino al raggiungimento dell'età pensionabile.¹⁰¹

Rappresenta un importante istituto introdotto in Italia per offrire un sostegno economico a lavoratori che si trovano in situazioni di particolare disagio lavorativo o sociale ed è pensato per consentire loro di accedere anticipatamente alla pensione, alleviando le difficoltà finanziarie e offrendo una maggiore stabilità economica.

L'APE Sociale è rivolta principalmente a persone con specifiche esigenze, come coloro che hanno affrontato lunghe carriere lavorative, lavoratori con disabilità o altre condizioni che giustificano la necessità di un aiuto speciale.

In particolare, l'indennità APE è un beneficio particolarmente significativo per coloro che svolgono un ruolo di assistenza nei confronti di familiari con disabilità grave. Secondo le disposizioni normative, l'indennità APE è concessa a chi assiste, al momento della richiesta e per almeno sei mesi precedenti, il coniuge o un

¹⁰¹[https:// www.inps.it/](https://www.inps.it/)

parente di primo grado che convive e presenta una disabilità grave ai sensi della legge 104/1992.¹⁰²

Questo significa che il richiedente deve dimostrare di aver prestato assistenza a una persona con handicap in situazione di gravità per un periodo minimo di sei mesi prima di poter beneficiare dell'indennità APE.

Inoltre, il requisito di anzianità contributiva di almeno 30 anni sottolinea l'importanza di avere un solido background lavorativo per poter accedere a questo beneficio.

Ciò implica che il richiedente deve aver versato contributi previdenziali per un periodo

significativo prima di poter beneficiare dell'indennità APE.

Le condizioni per accedere all'APE Sociale variano in base alla situazione individuale, ma di solito coinvolgono requisiti legati all'età, agli anni di contributi versati e alle circostanze lavorative.

Dunque, la legge 104/92 offre un concreto sostegno a chi si trova in situazioni di invalidità grave o assiste familiari con disabilità, permettendo un accesso anticipato alla pensione per un maggiore sollievo finanziario e stabilità emotiva.

È fondamentale comprendere che la pensione anticipata non è solo un privilegio, ma un diritto che assicura una vita dignitosa a chi è vulnerabile.

È un dovere sociale garantire un sostegno economico e assistenziale adeguato per consentire una vita dignitosa.

In conclusione, la pensione anticipata della legge 104/92 è un pilastro del sistema di protezione sociale che evidenzia la civiltà e solidarietà nella tutela dei diritti e del benessere di tutti i cittadini, indipendentemente dalle loro condizioni di salute o dalle sfide che affrontano.

¹⁰² L. 104/92, art. 3, comma 3.

2.2 LA LEGGE 68/99

La Legge 68/99 recepisce i principi contenuti nella Legge Quadro 104/92 e rappresenta un importante passo avanti nella promozione dell'inclusione lavorativa delle persone disabili.

I suoi principi fondamentali mirano a favorire l'integrazione di queste persone nel mondo del lavoro attraverso servizi di supporto e collocamento mirato.

Questa normativa affronta la sfida dell'integrazione lavorativa dei disabili introducendo principi innovativi e misure concrete volte a garantire pari opportunità e trattamento equo.

Tra le principali disposizioni, la legge prevede un sistema di incentivazioni graduato in base al livello di disabilità del soggetto, riconoscendo la diversità delle esigenze e delle capacità di ciascun individuo.¹⁰³

Inoltre, istituisce un Fondo gestito dalle singole Regioni a cui sono destinati gli importi derivanti dalla irrogazione delle sanzioni amministrative stabilite dalla legge e i contributi versati dai datori di lavoro in conformità con le disposizioni della stessa legge. Inoltre, il Fondo può beneficiare di contributi forniti da fondazioni, enti privati e altre parti interessate.¹⁰⁴

Un aspetto significativo è la valorizzazione delle autonomie locali, che vengono incaricate di individuare percorsi personalizzati per l'inserimento lavorativo e di promuovere strumenti di integrazione e formazione.

Questo approccio territoriale consente una maggiore adattabilità alle specifiche esigenze e realtà locali, garantendo un intervento più efficace e mirato.

Infine, la legge impone alle imprese pubbliche e private che intendono partecipare a bandi per appalti pubblici o intrattenere rapporti convenzionali con le pubbliche amministrazioni di presentare una certificazione che attesti il rispetto degli obblighi di legge in materia di inclusione lavorativa dei disabili.¹⁰⁵

¹⁰³ L. 68/99, art. 13.

¹⁰⁴ L. 68/99, art. 14.

L'introduzione di questo fondo riveste un'importanza fondamentale in quanto offre risorse dedicate specificamente all'inclusione lavorativa delle persone disabili. La sua gestione a livello regionale consente una maggiore flessibilità nell'allocazione delle risorse, permettendo di adattare gli interventi alle specifiche esigenze e realtà locali. Ciò favorisce un utilizzo più mirato e efficace delle risorse, garantendo un impatto positivo sulle politiche di inclusione lavorativa.

¹⁰⁵ L. 68/99, art. 17.

In breve, la Legge 68/99 costituisce un essenziale strumento normativo per favorire l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità.

Attraverso una serie di disposizioni e incentivi, essa garantisce il pieno rispetto dei diritti e delle opportunità per tutti i cittadini, riconoscendo il valore e le capacità di ciascuno, indipendentemente dalle loro diversità fisiche o cognitive.

Fondamentale pilastro del sistema di protezione sociale italiano, la legge 68/99 ci invita a superare le barriere e a costruire una società più inclusiva e rispettosa, fondata sui principi di uguaglianza, dignità e solidarietà.

2.2.1 L'accertamento delle condizioni di disabilità

Nella determinazione delle condizioni di disabilità che consentono l'accesso al sistema per l'inserimento lavorativo dei disabili, la nuova legge prevede l'intervento delle commissioni specializzate incaricate di valutare lo stato di handicap.¹⁰⁶

Le commissioni incaricate dell'accertamento dello stato di handicap operano seguendo criteri che saranno dettagliati in un provvedimento futuro.

Questo documento indicherà non solo le modalità di integrazione dei membri delle commissioni per una valutazione delle capacità residue e delle abilità lavorative, ma anche gli strumenti e le agevolazioni da attuare per supportare l'autonomia delle persone e favorire il loro inserimento nel mondo del lavoro.

L'accertamento dell'invalidità e della capacità lavorativa deve convergere in una valutazione complessiva e concreta della persona.

È importante considerare che, anche in presenza di gravi invalidità, non è detto che la capacità lavorativa sia necessariamente limitata.¹⁰⁷

Al contrario, potrebbe esserci una piena capacità lavorativa che richiede solamente l'implementazione di specifici ausili o piccoli adattamenti al posto di lavoro.¹⁰⁸

Questo requisito rappresenta un'importante misura di responsabilizzazione delle aziende nei confronti delle politiche di inclusione lavorativa. Inoltre, promuove una maggiore trasparenza e accountability nel settore degli appalti pubblici, incoraggiando le imprese a considerare attivamente la diversità e l'inclusione nel loro processo decisionale.

¹⁰⁶ L. 68/99, art.1.

¹⁰⁷ S. BRUZZONE, "Diritto delle relazioni industriali", in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.88.

Questa prospettiva olistica e personalizzata permette di valorizzare le capacità e le risorse di ciascun individuo, garantendo un inserimento lavorativo ottimale e inclusivo.

Le commissioni, incaricate dell'accertamento dello stato di handicap, svolgono un ruolo chiave nel valutare i requisiti sanitari e nel determinare l'idoneità lavorativa dei singoli individui.

Per quanto riguarda l'accertamento dell'invalidità, della cecità e della sordità civili, tale procedura è condotta dalle Commissioni operative presso le Aziende U.S.L. territorialmente competenti.¹⁰⁹

Questo processo mira a valutare diversi aspetti, tra cui il grado di invalidità, l'idoneità al lavoro e la capacità lavorativa attuale e potenziale, nonché le modalità per migliorarla.

L'accertamento dell'invalidità derivante da infortunio sul lavoro o da malattia professionale è invece competenza della Commissione INAIL, mentre quello derivante da causa di guerra, civile di guerra o di servizio è stato trasferito alle Commissioni Mediche di Verifica del Ministero dell'Economia e Finanze, attribuite in seguito alle Aziende U.S.L. con la finanziaria 2007.¹¹⁰

Dunque, le Commissioni svolgono un ruolo essenziale nell'assicurare una valutazione accurata e obiettiva delle condizioni di disabilità di ogni individuo.

Questo costituisce il fondamento per garantire l'accesso ai benefici e alle opportunità previste dalla legge per l'inclusione lavorativa di queste persone.

Solo attraverso una valutazione precisa e imparziale possiamo comprendere appieno le esigenze specifiche e le potenzialità di ciascuna persona con disabilità, fornendo loro il sostegno e gli strumenti necessari per il loro successo.

È un processo dinamico, che tiene conto delle aspirazioni e delle necessità individuali, e si impegna nel continuo miglioramento e nello sviluppo completo del potenziale di ogni individuo.

¹⁰⁸ Ibidem.

¹⁰⁹ Ivi, p. 90.

¹¹⁰ L. 68/99, art. 1, co. 5.

2.2.2 Il collocamento mirato

Secondo la Legge del 12 marzo 1999, n. 68, il collocamento mirato si configura come una serie di strumenti tecnici e di supporto che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative e di inserirle nella posizione lavorativa adatta, attraverso analisi di posti di lavoro, forme di sostegno, azioni positive e soluzioni dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi quotidiani di lavoro e di relazione.¹¹¹

Nella pratica, l'inserimento mirato si è dimostrato il metodo più efficace per affrontare le sfide legate all'assunzione e all'utilizzo produttivo dei lavoratori disabili, nonché il modo migliore per promuovere un'integrazione lavorativa autentica.

Questo approccio riduce significativamente le difficoltà durante la fase di avvio e nel corso del rapporto di lavoro stesso.

È stato paragonato all' "Uovo di Colombo" ¹¹² poiché consente di collocare la persona con disabilità nel ruolo più adatto alle sue capacità e competenze, intervenendo, se necessario, sulla struttura del lavoro per adattarla alle sue esigenze specifiche. ¹¹³

Questo richiede l'impiego di criteri di selezione razionali e l'attivazione di canali informativi per favorire la reciproca conoscenza tra il lavoratore disabile e l'azienda.

L'efficacia dell'inserimento mirato dipende dall'autonomia gestionale delle realtà locali, dalla competenza del personale coinvolto e dalla varietà degli strumenti disponibili sul territorio.¹¹⁴

È fondamentale superare i pregiudizi e diffondere una cultura moderna della diversità per garantire un'integrazione lavorativa pienamente inclusiva.

¹¹¹ L. 68/99, art.2.

¹¹² L'espressione "Uovo di Colombo" è utilizzata nell'italiano corrente, e anche in altre lingue, per indicare una soluzione facile a un problema apparentemente impossibile. Questo modo di dire proviene da un aneddoto legato al Colombo storicamente più famoso, l'esploratore genovese Cristoforo Colombo.

¹¹³ Ivi, p. 91.

¹¹⁴ Ibidem.

Le Regioni, in vista dell'inserimento mirato, possono autorizzare e sostenere corsi di riqualificazione professionale presso le stesse aziende o affidarne lo svolgimento a organizzazioni con competenze adeguate.¹¹⁵

Questo è un passo importante per favorire l'inclusione e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità, promuovendo al contempo una società più equa e solidale.

In conclusione, il collocamento mirato è una chiave importante per aprire le porte del mondo del lavoro a tutte le persone, indipendentemente dalle loro capacità fisiche o cognitive e, al contempo, è un'imperativa necessità per costruire un futuro in cui ognuno possa contribuire pienamente e realizzare il proprio potenziale.

2.2.3 I soggetti che possono accedere al collocamento mirato

Questo sistema di accesso al mercato del lavoro è progettato per offrire opportunità a persone disoccupate che aspirano a una professione che sia non solo in linea con le proprie abilità, ma anche con le loro esigenze personali.

Tra coloro che possono accedere a questo tipo di supporto, vi sono anzitutto le persone affette da minorazioni fisiche, psichiche o portatori di handicap intellettuale con una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%.¹¹⁶

Queste persone possono essere considerate invalide ai sensi della legge n. 222/1984, e hanno diritto a benefici previdenziali dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale.

In aggiunta, possono beneficiare del collocamento mirato anche gli invalidi del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33%, i non vedenti colpiti da cecità assoluta o con un residuo visivo non superiore ad un decimo ad entrambi gli occhi, i sordi colpiti da sordità dalla nascita o prima dell'apprendimento della lingua parlata, e gli invalidi di guerra, civili o di servizio.¹¹⁷

È da sottolineare che le liste del collocamento mirato sono aperte anche a soggetti che non rientrano nella legge n. 68/1999, la quale si concentra sulle persone con

¹¹⁵ L. 68/99, art. 4, comma 6.

¹¹⁶ L. 68/99, art. 1, comma 1, lettera a.

¹¹⁷ L. 68/99, art. 1, comma 1, lettera b, c e d.

disabilità. Questi includono orfani e coniugi superstiti di individui deceduti per cause legate al lavoro, alla guerra o al servizio, coniugi superstiti e figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per cause di guerra, servizio o lavoro, e i profughi italiani rimpatriati.

Fino a quando non sarà adottata una specifica disciplina per queste categorie di persone, la legge n. 68/1999 prevede una condizione di favore, assegnando loro una quota di riserva nei numeri di dipendenti dei datori di lavoro pubblici e privati che occupano più di cinquanta dipendenti, pari a un punto percentuale.¹¹⁸

Inoltre, secondo alcuni commentatori della legge, dovrebbero essere inclusi nell'elenco coloro che sono rimasti permanentemente inabili (indipendentemente dalla percentuale di invalidità) a seguito di atti di terrorismo o criminalità organizzata e dovrebbero essere considerati anche i figli, i coniugi e i fratelli conviventi e a carico delle vittime di tali eventi.¹¹⁹

Il collocamento mirato, con il suo impegno verso l'equità e l'inclusione, emerge come uno strumento fondamentale per stimolare l'occupazione e preservare la dignità delle persone che incontrano ostacoli sul mercato del lavoro.

Questo approccio non solo favorisce l'integrazione lavorativa di individui svantaggiati, ma costituisce anche un pilastro per la costruzione di una società più giusta e solidale. Attraverso la valorizzazione delle diverse competenze e prospettive, il collocamento mirato arricchisce il panorama professionale e sociale, promuovendo un ambiente lavorativo inclusivo e dinamico.

2.2.4 Iscrizione al collocamento mirato

Dopo aver ottenuto il riconoscimento della condizione di disabilità, chi si trova in stato di disoccupazione ha la possibilità di iscriversi negli elenchi gestiti dai servizi per il collocamento mirato della propria zona di residenza.

In alternativa, è consentita l'iscrizione in elenchi di altri servizi presenti sul territorio nazionale, previa cancellazione dall'elenco precedente.

¹¹⁸ L. 68/99, art. 18, comma 2.

¹¹⁹ S. BRUZZONE, *“Diritto delle relazioni industriali”*, in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.89.

In base all'articolo 1, comma 2, della legge n. 407 del 1998, essi hanno diritto al collocamento obbligatorio con precedenza rispetto ad ogni altra categoria e con preferenza in caso di parità di titoli.

Per ogni individuo, un comitato tecnico incaricato annota su apposite schede le sue capacità lavorative, abilità, competenze e inclinazioni, oltre alla natura e al grado della disabilità, e analizza le caratteristiche dei posti di lavoro disponibili per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

La circolare n. 34/2015 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha chiarito che le norme del Capo II del d.lgs. n. 150/2015 si applicano al collocamento dei disabili nella misura in cui siano compatibili.

Di conseguenza, le attività di politica attiva del lavoro sono svolte anche per favorire il collocamento mirato.

Inoltre, l'art. 19 del medesimo decreto stabilisce che chiunque sia privo di impiego e si dichiari immediatamente disponibile per lavorare e partecipare alle misure di politica attiva del lavoro deve iscriversi negli elenchi del collocamento mirato nella propria residenza o in altri elenchi nazionali.

Chi si iscrive negli elenchi del collocamento mirato è tenuto a stipulare un patto di servizio personalizzato, come stabilito dall'articolo 20 del d.lgs. n. 150/2015.

Inoltre, è importante sottolineare che si applica anche la disciplina prevista dall'art. 21, che riguarda il rafforzamento dei meccanismi di condizionalità e dei livelli essenziali delle prestazioni per i beneficiari di strumenti di sostegno al reddito.

Ciò significa che, in caso di tre mancate presentazioni alle convocazioni, si verifica la decadenza dal beneficio economico e dallo stato di disoccupazione per un periodo di due mesi.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, riguardo alla definizione dell'offerta di lavoro congrua ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. n. 150/2015, ha chiarito attraverso la circolare pertinente che il posto di lavoro proposto deve essere coerente con i requisiti professionali e le disponibilità dichiarate al momento dell'iscrizione.

Per ogni richiedente, il comitato tecnico redige una "scheda personale" in cui vengono riportati non solo la natura e il grado di minorazione, ma anche le capacità lavorative, le abilità, le competenze e le inclinazioni specifiche di ciascun soggetto disabile.

Questo processo prevede un'analisi approfondita delle caratteristiche dei posti di lavoro disponibili, al fine di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e garantire un'adeguata collocazione lavorativa.

L'iscrizione agli elenchi del collocamento mirato consente inoltre l'accesso agli interventi previsti dalla legge n. 68/1999 e da alcune leggi regionali, in particolare la legge Lombardia n. 13 del 4 agosto 2003, che mirano a promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo delle persone disabili attraverso varie iniziative e sostegni.¹²⁰

La legge regionale n. 13 del 4 agosto 2003 rappresenta un importante impegno della Regione Lombardia nel promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo delle persone disabili.

Il suo obiettivo principale è quello di favorire l'accesso al lavoro per le persone con disabilità nel rispetto delle loro scelte individuali, coinvolgendo attivamente associazioni, famiglie, parti sociali, istituzioni e altri attori della società.¹²¹

A questo scopo, la Regione Lombardia si impegna a promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo delle persone disabili in forme di lavoro dipendente, autonomo e imprenditoriale.

Inoltre, promuove una cultura dell'integrazione e dell'inclusione sociale attraverso un sistema coordinato di azioni volte a favorire non solo l'accesso al lavoro, ma anche la stabilità nell'ambiente lavorativo per le persone con disabilità.

Questo impegno si basa anche sul coinvolgimento e sulla collaborazione attiva delle famiglie e di tutte le altre parti interessate.

¹²⁰ Oltre alla legge regionale della Lombardia, diverse altre regioni italiane hanno adottato normative che regolano il collocamento mirato per favorire l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Alcuni esempi di regioni che hanno promosso legislazioni simili sono la Toscana, l'Emilia-Romagna e il Veneto.

Tra tutte, la legge regionale lombarda è spesso considerata una delle più significative tra le normative regionali in materia di collocamento mirato perché è stata promulgata in un momento relativamente precoce rispetto ad altre regioni, dimostrando un impegno precoce verso l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità, è particolarmente dettagliata e articolata, fornendo una serie di disposizioni specifiche e dettagliate sulle quote di riserva, sugli obblighi delle aziende, sui incentivi per l'assunzione di persone con disabilità e altri aspetti rilevanti per favorire l'inclusione lavorativa e, inoltre, ha dimostrato una buona capacità nell'attuazione e nell'applicazione della sua legge sul collocamento mirato. Infine, occorre sottolineare che La Lombardia è una delle regioni economicamente più importanti e popolate d'Italia, con un vasto tessuto industriale e commerciale. Di conseguenza, le disposizioni sulla legge regionale sul collocamento mirato hanno un impatto significativo sulle opportunità lavorative per le persone con disabilità nella regione.

¹²¹ L. della Regione Lombardia n. 13 del 4 agosto 2003, art.1.

Si propone, inoltre, di organizzare una rete coordinata di servizi dedicati all'inserimento lavorativo e ai servizi socioassistenziali, educativi e formativi sul territorio.

Questa organizzazione mira a garantire un supporto completo e integrato alle persone disabili, fornendo loro le risorse e l'assistenza necessarie per favorire il loro inserimento nel mondo del lavoro e nella società nel suo complesso.

La Regione Lombardia si impegna profondamente a favorire l'inserimento lavorativo delle persone disabili attraverso una serie di iniziative e supporti mirati. L'articolo 3 della legge regionale delinea chiaramente le azioni che vengono promosse in questo contesto.

In primo luogo, vengono implementate iniziative di tirocinio, orientamento, transizione al lavoro e riqualificazione.

Queste attività sono fondamentali per preparare le persone disabili al mondo del lavoro, offrendo loro percorsi formativi mirati, orientamento professionale e opportunità di acquisire nuove competenze.

Un altro pilastro importante è rappresentato da un sistema integrato di servizi che copre tutti gli aspetti dell'inserimento lavorativo, compresi servizi socioriabilitativi, formativi ed educativi.

Questi servizi sono progettati per fornire un supporto completo e personalizzato alle persone disabili lungo il percorso che va dall'accesso al lavoro fino alla stabilizzazione nel posto di lavoro.

Inoltre, vengono offerti servizi di accompagnamento tutoriale sul posto di lavoro per garantire un'adeguata integrazione e supporto continuativo.

La Regione Lombardia fornisce anche un sostegno diretto ai datori di lavoro per aiutarli ad adempiere agli obblighi previsti dalla legge nazionale in materia di occupazione delle persone disabili.

Questo può includere consulenza, formazione e incentivi finanziari per favorire l'assunzione e l'integrazione lavorativa dei disabili.

Un aspetto cruciale è rappresentato dall'istituzione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, che rappresenta uno strumento essenziale per finanziare

iniziative volte a sostenere l'inserimento lavorativo delle persone disabili e a fornire servizi di supporto e collocamento mirato.¹²²

Questo fondo, alimentato da contributi provenienti da diverse fonti, eroga contributi agli enti che svolgono attività per il sostegno e l'integrazione lavorativa dei disabili e offre sostegno finanziario per l'adozione di accomodamenti ragionevoli sul posto di lavoro.¹²³

La gestione del Fondo è affidata a un Comitato che garantisce una rappresentanza paritetica dei lavoratori, dei datori di lavoro e delle persone con disabilità, assicurando così una gestione equa e trasparente delle risorse disponibili.¹²⁴

Attraverso il Fondo, la Regione Lombardia dimostra il suo impegno concreto nel favorire un ambiente lavorativo inclusivo e accessibile per tutti.

In conclusione, l'iscrizione agli elenchi del collocamento mirato costituisce un passo significativo verso l'inserimento lavorativo delle persone disabili, rappresentando una tangibile porta d'accesso al mondo del lavoro.

Attraverso le iniziative e il supporto forniti dalle istituzioni e dai servizi dedicati, si favorisce un'armoniosa convergenza tra le competenze e le inclinazioni individuali dei disabili e le esigenze del mercato del lavoro.

Tale processo, oltre a promuovere l'equità e l'inclusione sociale, contribuisce alla costruzione di una società più solidale e rispettosa della diversità, generando un impatto positivo non solo a livello individuale, ma anche collettivo.

È un'opportunità che non solo offre la possibilità di guadagnarsi un sostentamento economico, ma anche di sentirsi parte attiva e valorizzata della comunità, alimentando un senso di autostima e di realizzazione personale.

¹²² L. della Regione Lombardia n. 13 del 4 agosto 2003, art.7.

¹²³ D. GAROFALO, "*Jobs Act e disabili*", in Riv. del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 1, il Mulino, Bologna, marzo 2016, par. 6.14, p.114.

¹²⁴ Ibidem.

3.IL RAPPORTO DI LAVORO

3.1 Il datore di lavoro: obblighi, sospensione degli obblighi ed esoneri

Senza dubbio, l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità è un dovere morale e sociale che caratterizza la nostra società.

In questo contesto, i datori di lavoro dei disabili rappresentano uno snodo imprescindibile di questa missione.

Le previsioni legislative, infatti, oltre che promuovere la responsabilità sociale mediante la sottolineatura concreta del concetto di diversità come un valore intrinseco, fondamentale per un approccio equo nel mondo del lavoro, hanno implementato

politiche di assunzione inclusiva e programmi di sostegno in ambito lavorativo che consente ai datori di lavoro di tradurre il loro impegno concreto nella creazione di opportunità accessibili a tutti, indipendentemente dalle sfide individuali.

La legge n. 68/1999 e le successive modifiche introdotte dal decreto legislativo n. 151/2015 offrono uno schema chiaro di obblighi e responsabilità.

L' articolo 3 impone ai datori di lavoro, sia pubblici che privati, di assumere un numero definito di lavoratori con disabilità, proporzionato alle dimensioni dell'azienda:

almeno il 7% quando un datore di lavoro ha più di cinquanta dipendenti; almeno due lavoratori quando le aziende hanno un numero di dipendenti compreso tra trentasei e cinquanta, e almeno uno per quelle con un numero di dipendenti tra quindici e trentacinque.

Per quest'ultimo cluster, grazie ad un'importante modifica introdotta dal decreto legislativo n. 151/2015, non è più necessario attendere di raggiungere la soglia di trentacinque dipendenti per assumere lavoratori con disabilità perché l'obbligo sorge automaticamente al raggiungimento di quindici dipendenti.

Inoltre, è previsto che i datori di lavoro pubblici e privati possono «essere autorizzati, su loro motivata richiesta, ad assumere in una unità produttiva un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio superiore a quello prescritto, portando le eccedenze a compenso del minor numero di lavoratori

assunti in altre unità produttive della medesima regione e che «per i datori di lavoro privati la compensazione può essere operata in riferimento ad unità produttive ubicate in regioni diverse».¹²⁵

Questa possibilità di ricorrere alla compensazione territoriale suggerisce la necessità di effettuare il computo sul totale dei dipendenti, senza considerare la loro suddivisione in singole unità produttive.¹²⁶

Nell'articolo 18, comma 1 della legge 68/1999, è poi inserita importante una norma di tutela: i soggetti già assunti tramite collocamento obbligatorio devono essere mantenuti in servizio anche se superano il numero di unità da occupare secondo le nuove percentuali. Questi dipendenti sono inoltre conteggiati ai fini del rispetto dei nuovi obblighi di assunzione.

Oltre che per i datori di lavoro, la quota di riserva opera con modalità differenti anche in altri comparti.

Per i partiti politici, infatti, le organizzazioni sindacali e organizzazioni no-profit operanti nel settore della solidarietà sociale, assistenza e riabilitazione, la quota di riserva è computata solo sul personale tecnico-esecutivo con funzioni amministrative, e l'obbligo di assunzione sorge solo in caso di nuove assunzioni, mentre per i servizi di polizia, protezione civile e difesa nazionale, l'obbligo è limitato ai soli servizi amministrativi, rappresentando comunque una novità significativa.

In considerazione del fatto che, in certi frangenti, la realtà economica di un'impresa può risultare estremamente difficile, talvolta al punto da rendere impossibile l'assunzione di nuovo personale, sono poi state previste dal legislatore misure ad hoc perché, se è vero che l'assunzione dei disabili rappresenta un dovere morale e sociale, non possiamo ignorare il fatto che comporta anche dei costi, i quali in determinate situazioni possono diventare insostenibili.

È proprio in questi contesti che emerge la necessità di una flessibilità normativa che tenga conto delle difficoltà specifiche delle imprese.

¹²⁵ L. 68/1999, art. 5, comma 8.

¹²⁶ S. BRUZZONE, "Diritto delle relazioni industriali", in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.92.

L'istituto che consente di fare fronte a situazioni del genere è la sospensione temporanea dell'obbligo di assumere persone con disabilità.

Tale sospensione viene applicata in varie circostanze: dall'utilizzo della Cassa integrazione guadagni per ristrutturazione aziendale o contratti di solidarietà, al fallimento o alla liquidazione dell'azienda, fino all'avvio di procedure di licenziamento collettivo.¹²⁷

In questi frangenti, i servizi per l'impiego possono venire incontro alle aziende, concedendo una sorta di "pausa" dagli obblighi di assunzione dei disabili per un periodo massimo di 3 mesi, rinnovabile per altri 3 mesi.

È una misura che, sebbene possa sembrare controintuitiva rispetto alla promozione dell'inclusione, tiene conto delle realtà complesse che molte imprese affrontano, consentendo loro di riprendersi e, sperabilmente, tornare a essere parte attiva nel promuovere un ambiente di lavoro aperto e inclusivo.

La legge prevede ulteriori eccezioni all'obbligo di assumere lavoratori con disabilità, limitatamente al personale viaggiante e navigante, per i datori di lavoro pubblici e privati operanti nel settore del trasporto pubblico aereo, marittimo e terrestre, ovvero quando i datori di lavoro pubblici e privati gestiscono esclusivamente impianti a fune, ma – in tali casi - solo per il personale direttamente coinvolto nelle aree operative e nella regolarità dell'attività di trasporto.¹²⁸

Per le amministrazioni pubbliche e gli enti pubblici non economici, inoltre, è previsto che un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri definisca le mansioni che, in base all'attività svolta, non consentono l'occupazione di lavoratori disabili o la consentono solo in misura ridotta, compito delicato che richiede un'attenta analisi delle specifiche mansioni e delle esigenze dell'ente pubblico.¹²⁹

Esoneri parziali, infine, possono essere richiesti sia dai datori di lavoro privati che dagli enti pubblici economici, qualora, per le particolari caratteristiche della loro

¹²⁷ L. 68/1999, art. 3, comma 5.

¹²⁸ L. 68/1999, art. 5, comma 2.

¹²⁹ S. BRUZZONE, "Diritto delle relazioni industriali", in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.92, cit.

attività, non siano in grado di occupare l'intera percentuale di lavoratori disabili richiesta.¹³⁰

Tuttavia, affinché possano beneficiare di questo esonero, devono versare al fondo regionale per l'occupazione dei disabili un contributo esonerativo per ciascuna unità non assunta.¹³¹

3.1.2 Criteri di computo della quota di riserva

L'articolo 4 della legge 68/99 fornisce dettagli precisi su chi non deve essere conteggiato nel calcolo dei dipendenti per quanto riguarda l'obbligo di assumere lavoratori disabili.

In particolare, sono esclusi i lavoratori impiegati ai sensi della stessa legge, coloro con contratti a tempo determinato di durata non superiore a nove mesi, i soci di cooperative di produzione e lavoro, e i dirigenti.

Per quanto riguarda i lavoratori part-time, il computo avviene in proporzione alle ore effettivamente lavorate, secondo quanto stabilito dall'articolo 5, comma 12 della legge n. 863/1984.

Sui lavoratori assunti con contratti di formazione e lavoro, apprendistato o reinserimento non vi è una specifica indicazione: per quanto concerne i giovani portatori di handicap impiegati con contratti di tirocinio o formazione e lavoro, c'è una discussione in ambito dottrinale, con alcuni che sostengono che dovrebbero essere considerati computabili, poiché tali contratti non sono più considerati come strumenti speciali di accesso al mondo del lavoro, mentre altri propendono per l'esclusione.

Sono invece considerati computabili i lavoratori disabili dipendenti che operano a domicilio o in modalità di telelavoro, a patto che l'imprenditore assegni loro un carico di lavoro equivalente a quello degli altri dipendenti, come stabilito dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro applicato.

Per disposizione di legge, sono invece inclusi nel computo i lavoratori assunti come massaggiatori e massofisioterapisti (ex legge n. 686/1961), centralinisti non

¹³⁰A. RICCARDI, *“Disabili e lavoro”*, Caducci Editore, 2018, p.95.

¹³¹ Ibidem.

vedenti (ex legge n. 113/1985) e terapisti della riabilitazione non vedenti (ex legge n. 29/1994).

Al fine di evitare controversie riguardanti i lavoratori diventati invalidi durante il rapporto di lavoro (i c.d. invalidi interni), l'articolo 4, comma 4 della legge 68/99 specifica che non sono inclusi nella quota di riserva coloro che diventano inabili a svolgere le proprie mansioni a causa di infortunio o malattia, se la riduzione della capacità lavorativa è inferiore al 60%, o se diventano inabili a causa di violazioni da parte del datore di norme sulla sicurezza e igiene del lavoro, accertate in sede giurisdizionale.

3.1.3 Le modalità di assunzione e le convenzioni

Il percorso verso l'assunzione obbligatoria presso datori di lavoro privati ed enti pubblici economici inizia con la presentazione di una richiesta da parte delle imprese agli "uffici competenti".

Questi uffici, spesso rappresentati dai Centri per l'impiego, sono organismi designati dalle Regioni secondo quanto stabilito dall'articolo 4 del Decreto Legislativo n. 469/1997 che hanno il compito di valutare la situazione specifica e decidere se procedere direttamente con le assunzioni o stipulare apposite convenzioni conformemente a quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 68/99.

Le modalità di richiesta per le assunzioni obbligatorie variano a seconda delle dimensioni dell'azienda e del settore di appartenenza.

Per le imprese che occupano da 15 a 35 dipendenti e per enti come partiti politici, organizzazioni sindacali e sociali, così come per gli enti da essi promossi, la richiesta è nominativa.¹³²

Invece, per le imprese con un organico da 36 a 50 dipendenti, la richiesta può essere sia nominativa che numerica.¹³³

Per i datori di lavoro che occupano più di 50 lavoratori, la percentuale di assunzioni nominative è del 60%.¹³⁴

¹³²S. ANGELONI, "L'aziendabilità: Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili", Franco Angeli Editore, Milano, 12/01/2010, p. 88.

¹³³ Ivi, p.90.

¹³⁴ Ibidem.

Nel caso dei datori di lavoro pubblici, individuati secondo l'articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo n. 29/1993, vi è la possibilità di procedere con le assunzioni obbligatorie in diverse modalità.

Le pubbliche amministrazioni possono effettuare le assunzioni obbligatorie per le qualifiche e i profili che richiedono solo il requisito della scuola dell'obbligo tramite richiesta numerica, come previsto dall'articolo 7, comma 2, della legge n. 68/1999, con rinvio all'articolo 36, comma 2, del Decreto Legislativo n. 29/1993.

Alternativamente, possono stipulare convenzioni con datori di lavoro privati, come indicato dall'articolo 11 della legge n. 68/1999.

Per altre qualifiche, è previsto il concorso, come stabilito dall'articolo 36, comma 1, lettera a) del Decreto Legislativo n. 29/1993, all'interno del quale deve essere riservato alle categorie protette un numero di posti pari alla quota obbligatoria, fino a un massimo del 50% dei posti messi a concorso.¹³⁵

Le persone con disabilità, sia in stato di disoccupazione volontaria che non, devono essere iscritte in un apposito elenco pubblico, gestito dai Centri per l'impiego, che tiene una graduatoria unica.

Parallelamente, verrà compilata una scheda individuale in cui saranno annotati i dettagli sulle capacità lavorative, le abilità, le competenze e le inclinazioni della persona, nonché la natura e il grado della disabilità.

Le caratteristiche dei posti di lavoro destinati ai lavoratori disabili verranno valutate insieme, e le modalità di valutazione saranno stabilite dalle Regioni in base ai criteri futuri definiti con decreto.

Per garantire la tutela dei lavoratori disabili, licenziati per giustificato motivo oggettivo o per riduzione di personale, il legislatore ha deciso di mantenere la posizione occupata nella graduatoria al momento dell'assunzione in azienda.¹³⁶

I datori di lavoro devono presentare la richiesta di assunzione agli uffici competenti entro 60 giorni dal momento in cui rientrano nei limiti dimensionali previsti dalla nuova legge.

Con una periodicità da definirsi tramite decreto del Ministro del lavoro, i datori di lavoro dovranno inviare agli uffici competenti un prospetto che indichi il numero

¹³⁵ L. 68/1999, art.7 comma 2.

¹³⁶ L. n. 68/1999, art. 8, comma 5.

complessivo dei lavoratori dipendenti, il numero e i nominativi dei lavoratori computabili nella quota di riserva, nonché i posti di lavoro e le mansioni disponibili per i lavoratori indicati nell'articolo 1.

In passato, la richiesta che il datore di lavoro doveva presentare, secondo l'articolo 16 della legge n. 482/1968, differiva dalla denuncia periodica.

Sebbene i due documenti potessero essere contenuti nello stesso atto, la richiesta doveva essere specificamente firmata dal richiedente ed era considerata un requisito essenziale per l'avvio del lavoratore.

Tuttavia, l'articolo 9, comma 3, della legge n. 68/1999, ha chiarito che la richiesta si intende presentata anche attraverso la semplice invio della denuncia.

Oggi, i datori di lavoro hanno il diritto di indicare nella richiesta una qualifica precisa. Nel caso in cui non sia possibile avviare lavoratori con la qualifica richiesta, o con un'altra concordata con il datore di lavoro, gli uffici competenti avvieranno i lavoratori con qualifiche simili, seguendo l'ordine di graduatoria e previo addestramento o tirocinio.¹³⁷

Se anche iscritti con qualifiche simili non sono disponibili, sarà legittima la mancanza di copertura in attesa di un avviamento che soddisfi le esigenze specifiche dell'azienda.

Alcuni autori ritengono che il datore possa rifiutare l'assunzione del lavoratore avviato se non è stata presentata la richiesta, se è privo della qualifica necessaria, se è fisicamente incompatibile con la qualifica richiesta o se è già stato licenziato dal datore stesso per giusta causa.

Tuttavia, la stessa dottrina sostiene che non si possa rifiutare l'assunzione di un lavoratore che ha rinunciato, con un compenso, a un precedente avviamento.

È da notare che è stata introdotta una sanzione amministrativa che prevede la cancellazione dalle liste per sei mesi del lavoratore che, per due volte consecutive, ha ingiustificatamente rifiutato un posto.¹³⁸

¹³⁷ S. BRUZZONE, “*Diritto delle relazioni industriali*”, in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.94, cit.

¹³⁸ C.A. GARCIA, “*Assunzione del dipendente disabile: come funziona*”, 19 marzo 2023.

L'assunzione di persone con disabilità può avvenire anche attraverso l'utilizzo delle convenzioni, uno strumento flessibile adattabile alle diverse situazioni e condizioni della persona con disabilità.

Secondo l'articolo 9, comma 4, della legge n. 68/99, per l'assunzione di persone con disabilità psichica è utilizzabile esclusivamente il sistema delle convenzioni, mediante una richiesta numerica.

I Centri per l'impiego, previa consultazione del comitato, possono stipulare convenzioni di inserimento lavorativo con datori di lavoro pubblici e privati, anche non soggetti all'obbligo di legge.

Tali convenzioni devono prevedere la definizione di un programma mirato al raggiungimento degli obiettivi occupazionali.

Le convenzioni possono includere la possibilità di scelta nominativa, lo svolgimento di tirocini con finalità formative o di orientamento, l'assunzione con contratto di lavoro a termine, nonché periodi di prova più estesi rispetto a quelli convenzionali.

È importante notare che l'esito negativo della prova, se attribuibile alla disabilità del soggetto, non può costituire motivo di risoluzione del rapporto di lavoro.¹³⁹

La nuova normativa introduce anche la possibilità di stipulare convenzioni di "integrazione lavorativa" per l'avviamento di persone con disabilità che presentano particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario.

Le convenzioni devono essere dettagliate e includere informazioni precise sulle mansioni assegnate al lavoratore disabile e sulle modalità del loro svolgimento.

Devono prevedere forme di sostegno, consulenza e tutoraggio da parte dei servizi regionali o dei centri di orientamento professionale, al fine di favorire l'adattamento al lavoro del disabile.¹⁴⁰

È importante anche prevedere verifiche periodiche sull'andamento del percorso formativo relativo alla convenzione di integrazione lavorativa, effettuate dagli enti pubblici incaricati delle attività di sorveglianza e controllo.

¹³⁹ S. BRUZZONE, "Diritto delle relazioni industriali", in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.96, cit.

¹⁴⁰ S. BRUZZONE, "Diritto delle relazioni industriali", in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.97, cit.

Le convenzioni possono essere stipulate anche con cooperative sociali, liberi professionisti, consorzi, organizzazioni di volontariato e altri soggetti pubblici e privati idonei a contribuire alla realizzazione degli obiettivi della normativa.¹⁴¹

In questi casi, è necessario che il disabile sia assunto a tempo indeterminato dal datore di lavoro, che la copertura dell'obbligo di assunzione avvenga tramite l'assunzione stessa e che i costi retributivi, previdenziali e assistenziali siano a carico della cooperativa sociale o del libero professionista per la durata della convenzione, che non può superare i dodici mesi (prorogabili per altri dodici).¹⁴²

L'articolo 12 della legge offre ai datori di lavoro la possibilità di stipulare una ulteriore tipologia di convenzione per l'inserimento temporaneo delle persone con disabilità presso cooperative sociali o liberi professionisti, ai quali i datori si impegnano ad affidare commesse di lavoro.

Durante questa convenzione, la retribuzione e gli oneri assicurativi e previdenziali sono a carico della cooperativa o del professionista.

Questa soluzione è stata oggetto di critiche, poiché potrebbe creare situazioni di lavoro sottoqualificate o cooperative create appositamente dalle imprese.

Alcuni autori ritengono che non si configuri una vera e propria dissociazione tra datore di lavoro ed utilizzatore delle prestazioni, ma piuttosto una sospensione del rapporto a tempo indeterminato con il datore e la contestuale instaurazione di un rapporto a termine con la cooperativa o il professionista.¹⁴³ Secondo altri invece, come Garofalo e Massi, la modalità di assunzione tramite convenzioni può essere vista come una forma di comando o distacco. Questo perché la norma prevede non solo l'inserimento del lavoratore presso il soggetto ospitante, ma anche l'assunzione a tempo indeterminato da parte del datore di lavoro.

¹⁴¹ Ibidem.

¹⁴² Ibidem.

¹⁴³ Ibidem.

3.1.4 Le sanzioni

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro, con due importanti note del 2021 riguardanti l'applicazione della diffida obbligatoria per la violazione dell'obbligo di assunzione dei lavoratori appartenenti alle categorie protette, ha fornito chiarimenti essenziali sulle modalità di adempimento necessarie per l'applicazione dell'istituto e sul trattamento delle situazioni in cui l'obbligo di assunzione potrebbe venir meno a seguito di una modifica dell'organico aziendale.

Secondo quanto specificato nella nota n. 966, per l'applicazione della diffida obbligatoria è fondamentale rispettare gli adempimenti previsti dalla legge e gestire eventuali cambiamenti nell'organico aziendale in modo adeguato.

La nota n. 967, invece, fornisce dettagli sull'applicazione della diffida obbligatoria per la mancata copertura della quota d'obbligo di assunzione dei lavoratori disabili per più annualità.

In caso di mancata assunzione entro sessanta giorni dall'insorgere dell'obbligo, il datore di lavoro è tenuto al pagamento di una sanzione amministrativa per ogni giorno lavorativo di mancata assunzione di un lavoratore disabile.

Tale sanzione, applicabile a partire dal 61° giorno successivo all'insorgere dell'obbligo, può essere ridotta solo se il datore di lavoro provvede regolarmente all'assunzione del lavoratore disabile oppure presenta la richiesta di assunzione nei termini previsti.¹⁴⁴

È importante notare che l'obbligo di assunzione può venir meno in caso di riduzione dell'organico aziendale.

In tali situazioni, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro dovrà contestare la sanzione amministrativa in base al numero di giornate lavorative intercorse tra la scadenza dei sessanta giorni previsti per l'adempimento dell'obbligo e il momento in cui l'obbligo stesso è venuto meno a causa della riduzione dell'organico aziendale.¹⁴⁵

La normativa riguardante le sanzioni per la mancata assunzione di lavoratori appartenenti alle categorie protette fornisce un quadro chiaro degli obblighi del datore di lavoro e delle conseguenze in caso di inadempienza.

¹⁴⁴ A. GRECO, “*Obbligo di assumere i disabili: le sanzioni*”, 8 giugno 2019.

¹⁴⁵ *Ibidem*.

Tuttavia, al di là delle disposizioni giuridiche, è fondamentale rimarcare che esse non sono soltanto uno strumento punitivo, ma anche un incentivo a promuovere la diversità e l'inclusione nei luoghi di lavoro.

In ultima analisi, queste sanzioni sono di fatto degli stimoli affinché si ricordi l'importanza di una società che valorizza le differenze e offre opportunità di lavoro equamente accessibili a tutti, contribuendo così a costruire una comunità più giusta e solidale.

3.1.5 Gli incentivi

L'articolo 13 della legge 68/1999 rappresenta un importante strumento per stimolare l'assunzione di persone con disabilità.

Questa normativa prevede un incentivo finanziario a favore del datore di lavoro che assume a tempo indeterminato un lavoratore disabile, anche se non è soggetto all'obbligo di assunzione.

Tale incentivo corrisponde al 35% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, nel caso in cui il lavoratore abbia una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67 e il 79 per cento.

È importante notare che questo beneficio viene erogato al datore di lavoro tramite conguaglio nelle denunce contributive mensili per un periodo di 36 mesi, previa presentazione di domanda all'INPS attraverso un'apposita procedura.

Tuttavia, affinché l'incentivo sia riconosciuto, devono essere soddisfatte alcune condizioni fondamentali.¹⁴⁶

Il datore di lavoro, infatti, oltre a dover essere in regola con i contributi previdenziali, deve rispettare tutte le normative atte a tutelare le condizioni di lavoro, nonché gli accordi contrattuali nazionali.¹⁴⁷

Deve inoltre, realizzare un incremento netto dell'occupazione rispetto alla media dei lavoratori impiegati nei 12 mesi precedenti.¹⁴⁸

¹⁴⁶ A. GRECO, *"Incentivi per chi assume un disabile"*, 19 gennaio 2022.

¹⁴⁷ Ibidem.

¹⁴⁸ Ibidem.

3.1.6 Lo svolgimento del rapporto di lavoro

La legge 68/99 stabilisce che al lavoratore disabile si applica il normale trattamento economico e normativo previsto dalle leggi e dai contratti collettivi.

¹⁴⁹

Tuttavia, una questione sorge in merito alle tipologie di contratti con cui è possibile assumere il lavoratore disabile, poiché la legge non fornisce indicazioni specifiche in tal senso.

Secondo parte della dottrina, argomentando in base all'articolo 11, comma 2 e 6, della legge 68/1999, si ritiene che per i contratti a termine, a tempo parziale e per i contratti di formazione e lavoro sia necessario il consenso del lavoratore disabile.

¹⁵⁰

Stando poi, a quanto previsto dall'articolo 10, comma 2, della legge 68/99, secondo cui il datore di lavoro non può richiedere al disabile una prestazione incompatibile con le sue minorazioni, resta attuale anche l'orientamento giurisprudenziale secondo cui il patto di prova è compatibile con lo stato di invalidità, a condizione che le mansioni siano compatibili con la menomazione dell'invalido e che vi sia una motivazione valida in caso di licenziamento del lavoratore invalido in prova.

La Corte di Cassazione ha chiarito la legittimità del licenziamento del lavoratore invalido in prova per esito negativo, anche se la durata del periodo di prova è inferiore a quella prevista, purché sia sufficiente ad accertare adeguatamente l'inidoneità del lavoratore alle mansioni affidate o disponibili nell'organizzazione aziendale.¹⁵¹

Per quanto concerne la cessazione del rapporto di lavoro, sia la persona disabile che il datore di lavoro hanno il diritto di richiedere un accertamento della compatibilità delle mansioni con lo stato di salute in caso di peggioramento delle condizioni di salute o di significative modifiche nell'organizzazione del lavoro.

Se risulta che la continuazione dell'attività lavorativa è incompatibile con il peggioramento delle condizioni di salute o con le modifiche nell'organizzazione

¹⁴⁹ L. 68/99, art. 10, comma 1.

¹⁵⁰ S. BRUZZONE, "Diritto delle relazioni industriali", in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.95, cit.

¹⁵¹ Ibidem.

del lavoro, il disabile può essere temporaneamente sospeso senza retribuzione fino a quando persiste tale incompatibilità, e durante questo periodo potrebbe essere impiegato in un tirocinio formativo.¹⁵²

Tutti gli accertamenti vengono effettuati dalle Commissioni previste dalla legge 104/92, integrate in conformità con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, e con il parere della Commissione provinciale per le politiche del lavoro.¹⁵³

È importante sottolineare che la richiesta di accertamento e il tempo necessario per il suo completamento non costituiscono motivo di sospensione del rapporto di lavoro. Tuttavia, il rapporto di lavoro può essere risolto nel caso in cui, nonostante i tentativi di adattamento dell'organizzazione del lavoro, la Commissione accerti che sia definitivamente impossibile reinserire il disabile all'interno dell'azienda.¹⁵⁴

Per i lavoratori che divengono incapaci di svolgere le proprie mansioni a seguito di infortunio sul lavoro o malattia professionale, la legge prevede la conservazione del posto di lavoro.

Non possono essere licenziati se possono essere assegnati a mansioni equivalenti o, in mancanza di queste, a mansioni inferiori, mantenendo il trattamento economico corrispondente alla mansione di origine.

Se non è possibile trovare mansioni equivalenti o inferiori, i lavoratori vengono indirizzati dagli uffici competenti presso altre aziende dove possono svolgere attività compatibili con le loro capacità residue, senza essere inseriti in graduatorie.

Tuttavia, il testo di legge non offre una protezione simile per coloro che, non essendo disabili al momento dell'assunzione, diventano tali per cause diverse dall'infortunio sul lavoro o dalla malattia professionale, come ad esempio per incidenti stradali.¹⁵⁵

È importante sottolineare che, pur mantenendo la possibilità di licenziare i lavoratori assunti obbligatoriamente per giusta causa o giustificato motivo

¹⁵² L. 68/99, art.10, comma 3.

¹⁵³ S. BRUZZONE, "Diritto delle relazioni industriali", in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.96, cit.

¹⁵⁴ Ibidem.

¹⁵⁵ Ibidem.

soggettivo, in caso di recesso o licenziamento per riduzione di personale o giustificato motivo oggettivo, l'atto è annullabile se, al momento della cessazione del rapporto, il numero dei restanti lavoratori assunti obbligatoriamente è inferiore alla quota di riserva prevista.

Inoltre, la legge prevede la decadenza dal diritto all'indennità di disoccupazione ordinaria e la cancellazione dalle liste di collocamento per un periodo di sei mesi nel caso in cui un lavoratore, senza giustificato motivo, non risponda alla convocazione o rifiuti il posto di lavoro offerto due volte consecutive, corrispondente ai suoi requisiti professionali e alle disponibilità dichiarate all'atto dell'iscrizione o reinscrizione nelle liste.

La questione della rinuncia all'avviamento è stata già affrontata dai giudici di merito in passato.

Era stato stabilito che, se un lavoratore, dopo aver rinunciato a un primo avviamento, chiedeva di essere reinserito nelle liste del collocamento obbligatorio, veniva inserito all'ultimo posto in graduatoria.¹⁵⁶

Infine, è importante sottolineare che i lavoratori con disabilità hanno il diritto di rifiutare un posto di lavoro offerto o di dimettersi per cercare un'opportunità più adatta alle proprie aspirazioni professionali.

Tuttavia, la disposizione dell'articolo 10, comma 6, della legge 68/99 si rivela utile per prevenire abusi e garantire una maggiore correttezza nel processo di collocamento lavorativo per le persone disabili.

¹⁵⁶ Ibidem.

3.1.7 Le mansioni

Nel contesto del diritto del lavoro, la questione delle mansioni e dei loro limiti e contenuti durante il rapporto lavorativo riveste un'importanza fondamentale.

Spesso, ci si trova ad affrontare situazioni particolari, note come "patologiche", in cui una delle parti coinvolte - di solito il lavoratore - lamenta un'inadempienza da parte del datore di lavoro rispetto agli obblighi contrattuali.¹⁵⁷

La dottrina e la giurisprudenza si concentrano ampiamente sul concetto di "equivalenza delle mansioni" e sui limiti dello "jus variandi" del datore di lavoro, che può portare al cosiddetto "demansionamento".¹⁵⁸

Il punto di riferimento normativo principale è l'articolo 2103 del codice civile, una delle disposizioni più rilevanti nel panorama del diritto del lavoro.

Questo articolo stabilisce che il datore di lavoro ha l'obbligo non solo di fornire lavoro al dipendente, garantendo l'effettività del contratto, ma anche di preservare la professionalità del dipendente, specificando quindi che deve adibirlo alle mansioni previste nel contratto di lavoro.

L'impiego del dipendente in mansioni superiori è ammesso dalla norma, che parallelamente vieta esplicitamente qualsiasi modifica unilaterale o contrattuale delle mansioni che possa comportare un declassamento o una riduzione delle stesse.

In tal caso, il demansionamento o la dequalificazione costituiscono un inadempimento contrattuale e un illecito.

La disposizione intende salvaguardare l'equità all'interno del contesto lavorativo, garantendo che ogni cambiamento nel percorso professionale del lavoratore rispetti le sue capacità e mantenga il suo status professionale.

L'articolo 2103 del codice civile, intitolato "prestazione del lavoro", stabilisce al primo comma che "Il lavoratore deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti all'inquadramento superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni riconducibili allo stesso livello e

¹⁵⁷ C. VANNONI, "L'equivalenza delle mansioni e il demansionamento: la giurisprudenza recente", ottobre 2011.

¹⁵⁸ Ibidem.

categoria legale di inquadramento delle ultime effettivamente svolte”, prevedendo all’ultimo comma la nullità di qualsiasi accordo contrario.

Questa norma è inderogabile, rappresentando un esempio chiaro di una disposizione cogente che non ammette modifiche peggiorative determinate né da una volontà unilaterale né da un accordo tra le parti.¹⁵⁹

Questo precetto civilistico è strettamente correlato a principi costituzionali fondamentali: l'articolo 4, che riconosce il diritto al lavoro, e l'articolo 35, che sottolinea l'importanza del lavoro come strumento per la realizzazione della personalità del lavoratore.¹⁶⁰

In sintesi, la promozione dell'equivalenza delle mansioni rappresenta un pilastro fondamentale per garantire pari opportunità e dignità lavorativa per tutti i dipendenti, compresi quelli con disabilità.

Questo principio non solo favorisce l'inclusione sociale e professionale delle persone disabili, ma contribuisce anche a creare un ambiente lavorativo più equo, rispettoso e solidale.

Una lettura orientata alla Costituzione dell'articolo 2103 c.c. consente di comprendere che non solo è garantito il diritto alla mansione, ma anche uno specifico diritto alla qualifica e alla professionalità.

La norma dell'articolo 2103 c.c. consente infatti al datore di lavoro di modificare le mansioni previste al momento dell'assunzione, ma con il vincolo dell'equivalenza delle mansioni.

Qualsiasi esercizio illegittimo di questo diritto, noto come "jus variandi", costituisce una violazione che può configurare un demansionamento.¹⁶¹

¹⁵⁹ Considerato il carattere inderogabile della norma sopra citata, va menzionato brevemente che il cosiddetto "patto di demansionamento" è consentito solo in circostanze eccezionali e chiaramente definite come deroghe all'articolo 2103 del codice civile.

Ad esempio, sono previste deroghe nell'articolo 4, comma 11, della Legge 223/1991 o nell'articolo 7 del Decreto Legislativo 151/2001 in materia di tutela della maternità. Queste disposizioni prevedono la possibilità di assegnare a una lavoratrice incinta mansioni inferiori rispetto a quelle previste all'assunzione, nel caso in cui le mansioni originarie siano considerate a rischio o vietate in relazione al suo stato particolare.

¹⁶⁰ E.C. PIETRO, *“La discriminazione fondata sulla malattia del lavoratore”*, in Fascicolo 2, Società editrice il Mulino, Bologna, 2013, p.298.

¹⁶¹ C. VANNONI, *“L'equivalenza delle mansioni e il demansionamento: la giurisprudenza recente”*, ottobre 2011.

Nella regolamentazione dello "jus variandi" del datore di lavoro, l'articolo 2103 del codice civile prevede la possibilità di assegnare al dipendente nuove mansioni, in risposta alle esigenze organizzative dell'impresa, ma a condizione che vengano rispettati sia il principio dell'equivalenza delle mansioni sia il patrimonio professionale attuale e potenziale del dipendente.

È assolutamente esclusa la possibilità per il datore di lavoro di costringere il dipendente a rimanere inattivo.

Pertanto, si configura un demansionamento illegittimo quando il lavoratore viene assegnato, temporaneamente o permanentemente, a mansioni il cui contenuto, qualità e quantità sono inferiori rispetto a quelle precedentemente svolte.

Questo comportamento del datore di lavoro costituisce un inadempimento contrattuale che può causare danni sia patrimoniali sia non patrimoniali al lavoratore.¹⁶²

Come accennato in precedenza, il concetto di "jus variandi" permette al datore di lavoro di modificare le mansioni dei dipendenti, ma con il vincolo dell'equivalenza.

La questione centrale riguarda quindi i criteri utilizzati per determinare se le nuove mansioni siano effettivamente equivalenti o se comportino un declassamento.

La valutazione dell'equivalenza si basa su criteri specifici, volti a stabilire se due tipi di lavoro possano essere considerati paragonabili in termini di responsabilità, complessità e retribuzione.

Alcuni dei fattori chiave considerati includono il livello contrattuale, le competenze richieste, la complessità del lavoro e la retribuzione.¹⁶³

Con riguardo al primo, le mansioni dovrebbero appartenere alla stessa categoria o almeno al medesimo livello professionale per garantire una parità di trattamento e di responsabilità.

Il secondo fattore invece, prevede che le attività dovrebbero richiedere un livello simile di conoscenze e abilità per garantire che il dipendente possa adempiere ai nuovi compiti in modo efficace ed efficiente.

¹⁶² Ibidem.

¹⁶³ <https://invalidiediritti.it/mansioni-equivalenti-e-compatibili/>, 17/03/2024.

Per quanto concerne la complessità del lavoro, le mansioni dovrebbero presentare un grado comparabile di onerosità e responsabilità affinché il dipendente possa essere adeguatamente compensato e motivato nel svolgere le sue nuove funzioni.

Infine, il fattore relativo alla retribuzione richiede che le mansioni offrano un compenso e dei diritti equivalenti rispetto a quelli precedentemente svolte, garantendo così un trattamento equo e giusto per il lavoratore.

Questa analisi comparativa è essenziale per assicurare che qualsiasi cambiamento nel ruolo lavorativo non comporti una riduzione ingiusta del valore professionale del dipendente all'interno dell'organizzazione.

Nel contesto dei lavoratori con disabilità, il concetto di mansioni compatibili assume particolare rilevanza.

Si tratta dell'obbligo per i datori di lavoro di assegnare incarichi che siano adeguati alle capacità residue del lavoratore, senza richiedere prestazioni che vanno oltre le sue possibilità.

In pratica, questo significa adattare il lavoro alle specifiche abilità e limitazioni del dipendente con disabilità, garantendo un ambiente lavorativo inclusivo e rispettoso dei suoi diritti.

La legge n. 68/1999 sul collocamento obbligatorio rappresenta il fondamento per la tutela dei lavoratori disabili.

Questa normativa stabilisce che il datore di lavoro deve tener conto delle limitazioni e delle esigenze specifiche del lavoratore disabile, assegnandogli mansioni che non solo siano realizzabili, ma che rispettino anche la sua condizione fisica e mentale.

In altre parole, si tratta di garantire un'opportunità lavorativa che sia adeguata e accessibile alle capacità e alle necessità del lavoratore disabile.

Nel quadro della tutela dei lavoratori disabili, un aspetto cruciale è il loro diritto di rifiutare mansioni che considerano incompatibili con il proprio stato di salute.

Inoltre, sia il lavoratore che il datore di lavoro possono richiedere una valutazione della compatibilità delle mansioni assegnate con la condizione di disabilità del lavoratore.¹⁶⁴

¹⁶⁴ C.A. GARCIA, “Assunzione del dipendente disabile: come funziona”, 19 marzo 2023, cit.

Questo processo può portare alla riassegnazione di mansioni, che potrebbero essere equivalenti o, se non disponibili, anche di livello inferiore, pur garantendo al lavoratore la conservazione del trattamento economico più favorevole precedentemente stabilito.¹⁶⁵

In questo modo, si assicura che il lavoratore disabile possa svolgere attività lavorative che rispettino le sue capacità e la sua salute, promuovendo al contempo un ambiente lavorativo inclusivo e rispettoso dei suoi diritti.

Quando si manifesta un'incompatibilità tra le mansioni e la disabilità del lavoratore, e non si riesce a individuare alternative adeguate all'interno dell'organizzazione aziendale, il datore di lavoro può procedere al licenziamento.¹⁶⁶

Tuttavia, è sempre preferibile cercare soluzioni che permettano di preservare il posto di lavoro del dipendente, considerando quanto sia fondamentale l'inclusione lavorativa per le persone affette da disabilità.

Una recente sentenza della Corte di Cassazione ha fornito un chiarimento dettagliato sugli obblighi dei datori di lavoro riguardo alle mansioni compatibili con le condizioni di salute dei lavoratori disabili.¹⁶⁷

Questa decisione giudiziaria si basa sull'analisi di due articoli fondamentali: l'art. 2087 del codice civile e l'art. 18 del decreto legislativo numero 81 del 2008.¹⁶⁸

Il primo impone all'imprenditore di adottare tutte le misure necessarie per garantire l'integrità fisica e la personalità morale dei lavoratori.

Questo comprende il dovere di considerare attentamente le specificità del lavoro svolto, nonché l'esperienza e le capacità tecniche dei dipendenti.

Il secondo, invece, specifica gli obblighi del datore di lavoro e dei dirigenti riguardo all'affidamento dei compiti ai lavoratori.

Questo articolo mette in rilievo l'importanza di valutare attentamente le capacità e le condizioni di salute dei dipendenti in relazione alla sicurezza e alla salute sul lavoro. Ciò implica che il datore di lavoro è tenuto a prendere in considerazione le

¹⁶⁵ Ibidem.

¹⁶⁶ <https://invalidiediritti.it/mansioni-equivalenti-e-compatibili/>, 17/03/2024, cit.

¹⁶⁷ Ibidem.

¹⁶⁸ Il Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in seguito coordinato con il D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106, ha sostituito il vecchio D.Lgs. 626/94, rappresentando, ora, il principale riferimento normativo in Italia sulla sicurezza in ambito lavorativo.

eventuali limitazioni o esigenze specifiche dei lavoratori disabili nell'assegnare loro compiti lavorativi, al fine di garantire un ambiente di lavoro che sia compatibile con le loro condizioni di salute e che favorisca la loro partecipazione piena e attiva nel contesto lavorativo.

Nel caso in questione, un lavoratore, dopo aver subito un infortunio sul lavoro con conseguenti postumi invalidanti, è stato trasferito da mansioni di portineria e sorveglianza a compiti di imballo, che richiedevano sforzi fisici non compatibili con il suo stato di salute.¹⁶⁹

Questo ha portato a un ulteriore infortunio.

Inizialmente, il tribunale di primo grado ha assolto il datore di lavoro dall'accusa di lesioni personali colpose.

Tuttavia, in appello, la Corte ha riconosciuto la responsabilità del datore di lavoro, condannandolo al risarcimento dei danni.

La Corte di Cassazione ha confermato questa decisione, mettendo in luce la netta incompatibilità tra le mansioni assegnate e la condizione fisica del lavoratore.

Questo nonostante le valutazioni del medico competente che avrebbero dovuto garantire la sua tutela.

In sostanza, la sentenza sottolinea l'importanza per il datore di lavoro di adottare misure adeguate e di garantire che le mansioni assegnate siano compatibili con lo stato di salute del dipendente, al fine di prevenire ulteriori danni e assicurare un ambiente di lavoro sicuro e protetto.

La decisione giudiziaria in questione sottolinea il ruolo cruciale del medico competente e dell'accurata valutazione delle condizioni di salute dei lavoratori nell'assegnazione delle mansioni.

Rileva che la responsabilità del datore di lavoro non si limita alla mera osservanza formale delle disposizioni legali, ma implica un'attenzione concreta alle reali capacità dei lavoratori e alle possibili implicazioni sulla loro salute.

In altre parole, il datore di lavoro ha l'obbligo di prendere in considerazione attentamente le condizioni fisiche e mentali dei dipendenti nel momento in cui assegna loro compiti lavorativi, al fine di prevenire rischi per la loro salute e sicurezza sul posto di lavoro.

¹⁶⁹ <https://invalidiediritti.it/mansioni-equivalenti-e-compatibili/>, 17/03/2024, cit.

Altro passaggio cruciale nel percorso lavorativo di un individuo, è dato dal giudizio di idoneità alla mansione specifica, soprattutto considerando la necessità di valutare attentamente le condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori, incluso il caso di disabilità certificata.

Tale giudizio non è legato esclusivamente all'assunzione, ma viene emesso ogni volta che un soggetto viene assegnato a una mansione specifica che comporta rischi per la sua salute e sicurezza, anche nel corso dell'attività lavorativa.¹⁷⁰

Tuttavia, è importante notare che in caso di mansioni non soggette a rischi specifici, il giudizio di idoneità potrebbe non essere previsto.¹⁷¹

Questo giudizio, redatto dal medico competente, figura professionale obbligatoria nominata dal datore di lavoro, è un requisito essenziale in ogni contesto lavorativo in cui vi è almeno un lavoratore esposto a rischi specifici durante la sua mansione.¹⁷²

Tale valutazione tiene conto non solo dei rischi derivanti dalle mansioni, ma anche di fattori organizzativi e risultati dalla sorveglianza sanitaria.

Pertanto, in caso di inidoneità del lavoratore alla mansione specifica, è importante capire se ciò è dovuto alla situazione del lavoratore o al contesto lavorativo.

Questo giudizio di idoneità deve essere emesso indipendentemente dalla tipologia di rapporto di lavoro e dal tipo di contratto, includendo lavoratori subordinati, parasubordinati e autonomi, con contratti a tempo indeterminato, determinato o flessibile.¹⁷³

¹⁷⁰ C. FRASCHERI e S. STEFANOVICHJ, *“Inidoneità alla mansione e disabilità dei lavoratori. Nuovi diritti e contributi per l’accomodamento ragionevole durante il rapporto di lavoro”*.

¹⁷¹ *Ibidem*.

¹⁷² Come previsto dal Dlgs n. 81 del 2008 s.m.

¹⁷³ C. FRASCHERI e S. STEFANOVICHJ, *“Inidoneità alla mansione e disabilità dei lavoratori. Nuovi diritti e contributi per l’accomodamento ragionevole durante il rapporto di lavoro”*, cit.

3.1.8 Il licenziamento: cause

La legge n. 68 del 12 marzo 1999, con le sue “norme per il diritto al lavoro dei disabili”, delinea complessivamente il quadro normativo sul collocamento al lavoro delle persone con disabilità, garantendo loro determinati diritti e privilegi, con previsioni ad hoc anche per talune situazioni relative alle potenziali cause di licenziamento.

In via generale, anche per i lavoratori disabili si applicano quindi le norme che regolano il licenziamento nelle varie forme che riguardano tutti i dipendenti, ma lo schema complessivo della normativa, improntata ad un garantismo più spinto della categoria, ha reso indispensabile l'introduzione di previsioni specifiche adeguate al contesto, aventi l'obiettivo di bilanciare adeguatamente gli interessi dei datori di lavoro e, parallelamente, la tutela delle fragilità dei disabili.

Vediamo dunque quali sono queste specificità.

Innanzitutto, anche il dipendente disabile può essere licenziato per mancato superamento del periodo di prova, ed ovviamente il datore di lavoro è tenuto a fornire motivi validi, seri ed obiettivi del licenziamento, se richiesti dal lavoratore. Tuttavia, come confermato dalla Cassazione con la sentenza n. 21965 del 27 ottobre 2010, qualora il provvedimento del datore di lavoro fosse dichiarato illegittimo,

non si configurerebbe per il disabile il diritto all'assunzione, avendo la Suprema Corte “escluso, infatti, che l'illegittimità del recesso trovi sanzione nei rimedi ripristinatori previsti dall'art. 18 dello Statuto”.

Se infatti per il datore di lavoro non è configurabile un dovere di motivare il licenziamento del lavoratore in prova, rientrando il fatto nell'area di “recedibilità acausale”, dall'altra il lavoratore avrà comunque modo, sussistendone i presupposti, di dimostrare che l'atto di recesso sia stato determinato da motivi illeciti.

Tuttavia, recita il provvedimento, “la possibilità, riconosciuta al lavoratore, di dar prova del positivo superamento dell'esperimento (o di altro motivo illecito)” non determina “alcuna ascrivibilità della fattispecie normativa in esame allo statuto generale dei licenziamenti, anche per ciò che concerne le sanzioni applicabili, che sono quelle proprie della nullità degli atti negoziali contrari a norme di diritto (art.

1418 c.c.), e non quelle speciali dell'art. 18 dello Statuto”, con la conseguenza che "ove si accerti, come nel caso, il positivo superamento della prova, deve ritenersi che correttamente il giudice di merito provveda a quantificare il danno con riferimento alle retribuzioni che il lavoratore avrebbe percepito ove il rapporto di lavoro avesse avuto regolare esecuzione, ricollegandosi lo scioglimento del rapporto ad un comportamento antigiuridico del datore di lavoro e determinando tale comportamento un danno risarcibile qualificabile come pregiudizio da mancata assunzione”.

Anche per i licenziamenti per giusta causa o per giustificato motivo soggettivo, altre eventualità contemplate, la normativa generale non prevede particolari eccezioni a favore del disabile.

E questo comprensibilmente, perché la sussistenza di una giusta causa o del giustificato motivo soggettivo prescindono dallo stato di salute del lavoratore e riguardano esclusivamente l'elemento fiduciario; pertanto non considerano in alcun modo la "capacità lavorativa" ma, invece, sebbene vengano acclamate con procedimenti diversi a seconda della causale, riguardano nella sostanza tutti i comportamenti collegati ai doveri di collaborazione, correttezza e buona fede che riguardano tutti i lavoratori, disabili inclusi.¹⁷⁴

Innovativa e decisamente più vincolistica rispetto alle previsioni previgenti è, invece, l'ultima disposizione dettata al quarto comma dell'art. 10 della legge n. 68 del 1999 in tema di recesso per giustificato motivo oggettivo e di licenziamento per riduzione di personale.

La disposizione stabilisce, infatti, che, quando i licenziamenti per riduzione di personale o per giustificato motivo oggettivo riguardano lavoratori occupati obbligatoriamente, i provvedimenti di recesso sono annullabili qualora, al momento della cessazione del rapporto, "il numero dei rimanenti lavoratori occupati obbligatoriamente sia inferiore alla quota di riserva" prevista all'art. 3 della legge.

¹⁷⁴S. GIUBBONI, *"Il licenziamento del lavoratore disabile tra disciplina speciale e tutela antidiscriminatoria"*, 2008, p.12.

La norma incrementa la tutela già prevista dalla disciplina preesistente, che si limitava a imporre il rispetto della proporzione, tra soggetti protetti e non, con riferimento al dato esistente in concreto in azienda prima del licenziamento.¹⁷⁵

La legge, infatti, si limitava in sostanza a chiedere che il numero di invalidi assunti obbligatoriamente, assoggettati alla riduzione di personale, non superasse le percentuali previste dalla legge n. 482 del 1968, con la conseguenza che l'eventuale scopertura della quota d'obbligo all'esito del licenziamento collettivo non fosse idonea ad inficiare la validità dello stesso.¹⁷⁶

Come chiaramente stabilito dal comma 4° dell'art. 10 ora, invece, la semplice carenza dei disabili occupati rispetto alla quota di riserva che si riscontri al momento del licenziamento inficia il provvedimento; in altri termini, se il saldo all'esito della riduzione di personale dei lavoratori disabili che rimangono occupati è inferiore alla quota d'obbligo, il licenziamento è senz'altro annullabile.¹⁷⁷

Ma il vincolo più pesante riguarda il licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo.

Quando infatti, nel caso del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, la soppressione del posto riguardi la posizione occupata dal disabile, il limite stabilito dall'art. 10, co. 4, legge n. 68 del 1999 finisce per vanificare il potere di recesso del datore, imponendogli sostanzialmente di mantenere in servizio in soprannumero il prestatore di lavoro.

In un caso del genere, infatti, al datore di lavoro non è consentito, ex art. 3 della legge n. 604 del 1966, spostare la selezione su altro lavoratore non protetto e, pertanto, ben si comprende la posizione sviluppatasi in dottrina, che ha espresso fondati dubbi di legittimità costituzionale sul punto, che critica la scelta in tal senso compiuta dal legislatore considerato al datore di lavoro viene sostanzialmente tolta la prerogativa, ritenuta tradizionalmente coesistente alla libertà di iniziativa economica garantita dall'art. 41, co. 1, Cost., di determinare

¹⁷⁵ Ivi, p.14.

¹⁷⁶ Ibidem.

¹⁷⁷ A. LASSANDARI, "Il licenziamento discriminatorio", in F. CARINCI (a cura di), "Il lavoro subordinato, tomo III, Il rapporto individuale di lavoro: estinzione e garanzie dei diritti", coordinato da S. MAINARDI, vol. XXIV del Trattato di diritto privato diretto da M. BESSONE, Torino, 2007, pag. 151 e segg., spec. pag. 179.

nel modo ritenuto più opportuno e conveniente le dimensioni, anche occupazionali, della azienda.¹⁷⁸

Più delicata appare la questione relativa al licenziamento del lavoratore disabile per superamento del periodo di comporto, contemplato dall'articolo 2110 cod. civ. Come noto, la durata di tale arco temporale, durante il quale il lavoratore ha diritto alla conservazione del posto di lavoro nel caso di assenza per malattia o per infortunio non dipendente da causa di lavoro, è stabilita dalla legge, dalla contrattazione collettiva o, in via residuale, dagli usi, e varia in base al settore merceologico di riferimento, all'anzianità di servizio e alla qualifica del lavoratore.

Al superamento del periodo di comporto, il datore di lavoro può scegliere di recedere dal contratto, previo preavviso ai sensi dell'art. 2118 cod. civ.

La mancata distinzione, in casi concreti di licenziamento per superamento del comporto, tra assenze per malattia ed assenze per patologie legate alla disabilità ha infatti indotto la giurisprudenza ad affermare il cd principio di "discriminazione indiretta", quella discriminazione, cioè, che prescinde da volontà illecite del datore di lavoro (sentenza 31 marzo 2023, n. 9095).

Con il provvedimento in questione la Corte, recependo l'orientamento della giurisprudenza di merito, per il quale l'applicazione anche al lavoratore disabile dell'ordinario termine contrattuale di comporto costituisce discriminazione indiretta, ha ritenuto che costituisce condotta discriminatoria la mancata previsione, per i lavoratori affetti da malattie croniche, di un periodo di comporto specifico, che tenga in considerazione la maggiore esposizione di tali lavoratori al rischio di accumulare assenze in virtù della propria condizione svantaggiata.

E, come osservato correttamente in dottrina, questo non significa, "che un limite massimo in termini di giorni di assenza per malattia del lavoratore disabile non possa essere fissato dal legislatore o dalle parti sociali, anche al fine di contrastare fenomeni di assenteismo dovuto ad eccessiva morbilità", ma semplicemente che tale finalità deve essere però "attuata con mezzi appropriati e necessari, e quindi proporzionati, mentre la mancata considerazione dei rischi di maggiore morbilità dei lavoratori disabili, proprio in conseguenza della disabilità, trasmuta il criterio

¹⁷⁸ Ivi, p.15.

apparentemente neutro del computo del periodo di comporta breve in una prassi discriminatoria nei confronti del particolare gruppo sociale protetto in quanto in posizione di particolare svantaggio”.

La 9095 è quindi una sentenza importantissima, perché bilancia l’interesse protetto dei lavoratori disabili con legittima finalità di politica occupazionale, e, conseguentemente afferma con decisione la necessità di applicazione costante del principio dell’individuazione di soluzioni ragionevoli per assicurare il principio di parità di trattamento dei disabili, garantito dall’art. 5 della direttiva 2000/78/CE (ovvero degli accomodamenti ragionevoli di cui alla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, alla cui luce vanno interpretate le direttive normative antidiscriminatorie UE)¹⁷⁹.

Da ultimo, è importante trattare seppur sinteticamente la tematica, anch’essa dai risvolti molto delicati, relativa al licenziamento del lavoratore assunto come disabile a seguito di aggravamento delle sue condizioni di salute ovvero di significative variazioni della organizzazione del lavoro.

Ai sensi del terzo comma dell’art.10 della 68/99, “nel caso di aggravamento delle condizioni di salute o di significative variazioni dell’organizzazione del lavoro, il disabile può chiedere che venga accertata la compatibilità delle mansioni a lui affidate con il proprio stato di salute.

Nelle medesime ipotesi il datore di lavoro può chiedere che vengano accertate le condizioni di salute del disabile per verificare se, a causa delle sue minorazioni, possa continuare ad essere utilizzato presso l’azienda”.

Sono dunque contemplate due ipotesi: una, attivata dal disabile che, ritenuto che le mansioni affidategli siano incompatibili con l’aggravamento del suo stato di salute, ovvero che, senza aggravamenti dello stato di salute, siano comunque incompatibili per la significativa variazione dell’organizzazione del lavoro, chiede

¹⁷⁹ M.B. PAGANI e P.B. PASQUALICCHIO, “Discriminazione e disabilità”, in Riv. Nuova di diritto del lavoro, n3. 2023, p. 9.

che detta situazione venga accertata dalla Commissione prevista dall'art. 4 della legge n. 104 del 1992;¹⁸⁰

l'altra, dove, per le stesse motivazioni, la richiesta di accertamento della utilizzabilità in azienda del lavoratore disabile in condizioni compatibili con le sue minorazioni – negli stessi casi di aggravamento delle condizioni di salute del prestatore ovvero di significative variazioni dell'organizzazione produttiva – è invece attivata dal datore di lavoro.¹⁸¹

Ed appare evidente che anche le finalità delle iniziative sono diverse: il lavoratore punta a farsi assegnare nuove mansioni compatibili col suo stato di salute mentre il datore di lavoro vorrà far accertare dalla Commissione l'impossibilità di continuare ad utilizzare il lavoratore nella compagine aziendale in mansioni compatibili col suo stato di salute, al fine di procedere al licenziamento.¹⁸²

È importante notare che, qualora venisse riscontrata una condizione di aggravamento che sia incompatibile con la prosecuzione dell'attività lavorativa ovvero tale incompatibilità sia accertata con riferimento alla variazione dell'organizzazione del lavoro, il disabile ha comunque diritto alla sospensione del rapporto di lavoro sino a che detta situazione persista, con possibilità di essere impiegato - benché senza retribuzione - in tirocini formativi.

Sul piano sostanziale, l'art. 10, co. 3, prevede, poi, che, all'esito della sospensione, il rapporto di lavoro possa essere risolto nel caso in cui, anche attuando i possibili adattamenti dell'organizzazione del lavoro, la Commissione accerti la definitiva impossibilità di reinserire il lavoratore all'interno dell'azienda.

E' il caso di notare in questa sede che la norma si limita a prevedere – almeno nella sua formulazione letterale – che per i detti adattamenti organizzativi ci sia la “possibilità” di essere implementati, e non l'obbligo, ma parallelamente, come è stato affermato in dottrina¹⁸³ che sussista un vero e proprio obbligo di cooperazione del datore di lavoro – esteso non solo agli adattamenti propriamente

¹⁸⁰ S. GIUBBONI, *“Il licenziamento del lavoratore disabile tra disciplina speciale e tutela antidiscriminatoria”*, 2008, p. 10., cit.

¹⁸¹ Ibidem.

¹⁸² Ivi, p.11.

¹⁸³ A. TURSI, *La nuova disciplina*, pag. 752.

organizzativi ma, come si è accennato, anche alle attività di riqualificazione professionale del soggetto, che in senso lato sembrano poter essere ascritti all'ampio concetto impiegato dal legislatore – e che l'adempimento secondo buona fede di detto obbligo condizioni la legittimità del recesso, che assume perciò, anche in questo caso, il carattere di misura adottabile solo in via di *extrema ratio*.¹⁸⁴

¹⁸⁴ In tal senso v. pure Cass., sez. lav., 17 luglio 2002, n. 10347, laddove si precisa che l'art. 10, co. 3, della legge n. 68 del 1999, in caso di aggravamento delle condizioni di salute, consente che il rapporto di lavoro possa “essere risolto (solo) nel caso in cui, anche attuando i possibili adattamenti dell'organizzazione del lavoro, la predetta commissione accerti la definitiva impossibilità di reinserire il disabile all'interno dell'azienda” (corsivo aggiunto).

4 LA TUTELA DELLE PERSONE AFFETTE DA DISABILITA' VITTIME DI DISCRIMINAZIONE

4.1 LA L.67/2006

La legge n. 67 del 1° marzo 2006 ha introdotto nel nostro Paese la possibilità di esercitare un'azione civile generale contro le discriminazioni nei confronti delle persone con disabilità.

Si definisce generale perché non si limita a condotte specifiche, ma mira a fornire una tutela giudiziaria ampia e indeterminata che può essere invocata per contrastare discriminazioni in ogni situazione e settore della vita sociale.

La legge sottolinea il diritto delle persone con disabilità a non subire discriminazioni, conformemente all'articolo 5 della Convenzione delle Nazioni Unite, ratificata anche a livello nazionale, secondo cui «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.

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». ¹⁸⁵

La legge n. 67/2006 svolge un ruolo fondamentale nell'assicurare l'effettiva uguaglianza tra le persone con disabilità e coloro che non presentano tale condizione, come prescritto dall'articolo 3 della Costituzione Italiana in tema di parità di trattamento e va, dunque, oltre la mera assenza di discriminazione diretta, comprendendo anche la prevenzione di disparità di trattamento che possano arrecare svantaggi alle persone disabili.

È importante sottolineare che la legge non si limita a proteggere le persone disabili da discriminazioni evidenti, ma si estende anche a situazioni in cui le differenze di trattamento, anche se non intenzionali, possono comunque determinare un disagio o uno svantaggio per tali individui. ¹⁸⁶

¹⁸⁵ A. D. Marra, *“Diritto allo studio delle persone con disabilità: diritti umani e norme antidiscriminazione”*, V. 8, 2015, p.172.

¹⁸⁶ Ibidem.

In tal senso, la normativa italiana, in conformità alla ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite, si impegna a garantire un'ampia tutela giuridica contro qualsiasi forma di discriminazione basata sulla disabilità.

Il testo legislativo, oltre a ribadire il diritto alla parità di trattamento, individua specifiche forme di discriminazione che possono essere perseguite legalmente e, allineandosi alle normative comunitarie, identifica le ipotesi di discriminazione diretta, indiretta e molestie, garantendo così un quadro normativo onnicomprensivo di tutte le potenziali cause di discriminazione.

4.1.1 Nozione di discriminazione

L'attenzione del legislatore nell'art. 2 nel definire e differenziare la natura della "discriminazione", sia essa diretta o indiretta, emerge come un punto di particolare interesse.

Il secondo comma prevede che la discriminazione diretta si configura quando un individuo diviene soggetto di un trattamento svantaggioso a causa della sua disabilità rispetto a quanto subirebbe una persona non disabile in una situazione analoga.

Tale disposizione svela un aspetto fondamentale: la discriminazione viene valutata attraverso il confronto tra il trattamento riservato a una persona con disabilità e quello riservato a un individuo normodotato in situazioni analoghe.

Offre un'ampia gamma di possibili applicazioni, poiché potrebbero sorgere molteplici contesti in cui una persona disabile subisce un trattamento meno favorevole rispetto a un individuo normodotato.

È cruciale ribadire che la comunità delle persone con disabilità non richiede favoritismi o privilegi, bensì la correzione del disagio, sia esso di natura fisica o mentale, derivante dalla disabilità stessa e, questo obiettivo può essere raggiunto attraverso l'implementazione di strumenti, adattamenti, attenzioni, diritti o riconoscimenti finalizzati a mitigare il problema in questione.¹⁸⁷

¹⁸⁷ C. TARANTINO, G. GRIFFO, M.B. BERNARDINI, *“La discriminazione delle persone con disabilità. Un deficit di cittadinanza”*, CeRC / Robert Castel Centre for Governmentality and Disability Studies. Versione 8 dicembre 2020.”

Il terzo comma dello stesso articolo prevede invece che “si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone”.

Anche la disposizione in questione si estende a una vasta gamma di contesti, riflettendo una complessità notevole.

Essa abbraccia disposizioni, criteri decisionali, prassi amministrative e atti specifici che possono determinare un trattamento sfavorevole per le persone con disabilità e, include anche quei "patti" o comportamenti che, pur apparendo neutri, possono avere conseguenze discriminatorie.

Con l'espressione "disposizioni", ci si riferisce a leggi o regolamenti che, sebbene possano sembrare neutri, possono, in realtà, creare disparità tra individui disabili e non disabili.

I "criteri" sono quei principi o regole secondo cui vengono prese decisioni o valutati i servizi, e anch'essi possono influenzare il trattamento delle persone con disabilità.

Le "prassi" riguardano le consuetudini e le modalità di comportamento.

Infine, gli "atti" si riferiscono alle azioni specifiche, come decisioni amministrative, che possono incidere sulle persone disabili.

L'aggiunta delle categorie di "patto" o "comportamento" apparentemente neutri costituisce un ulteriore elemento di riflessione.

Queste categorie sembrano differire ontologicamente dalle precedenti analizzate. Mentre le prime si riferiscono ad azioni, talvolta promulgate da enti normativi, le seconde riguardano comportamenti effettivi che, pur sembrando neutri, possono in realtà portare a un trattamento svantaggioso per le persone con disabilità.¹⁸⁸

Il concetto di "patto" si riferisce a un accordo stipulato tra due o più soggetti.

E poiché è difficile immaginare che una persona con disabilità possa fare un patto consapevole che determini un trattamento sfavorevole rispetto ad altri, deve ritenersi che i patti cui si riferisce la norma sono quelli che coinvolgono soggetti diversi dalle persone con disabilità ma che hanno effetti discriminatori su di loro.

¹⁸⁸ F. MARCELLINO, “*Tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione: commento alla legge*”, giugno 2007.

Per quanto invece concerne il concetto di "comportamento, va evidenziato che può essere manifestato anche da enti dotati di potere, come la Pubblica Amministrazione o enti privati che interagiscono con le persone con disabilità e che, va sottolineato, anche la mancanza di azione può essere considerata un comportamento rilevante ai fini della discriminazione, come rilevato esplicitamente durante i lavori parlamentari del 6 aprile 2005.

Inoltre, sempre ai sensi dell'art. 2 della l. 67/2006, sono da considerare discriminazioni anche le molestie, definite come quei comportamenti indesiderati motivati dalla disabilità che ledono la dignità e la libertà della persona disabile, instaurando un clima di intimidazione, umiliazione o ostilità nei suoi confronti.

E se, infine, non vi è alcun dubbio sulla definizione di discriminazione diretta e indiretta, sorgono tuttavia interrogativi riguardo alla loro equiparazione alla molestia e ai comportamenti indesiderati che ledono la libertà e la dignità di una persona disabile.

Tale equiparazione, data la vastità concettuale e la discrezionalità interpretativa concessa al Giudice, richiede una valutazione attenta.

Sarà necessario distinguere se la molestia o i comportamenti indesiderati, percepiti come tali dalla persona disabile, siano effettivamente discriminatori in base a criteri normativi e alla giurisprudenza consolidata.¹⁸⁹

Il Giudice dovrà esaminare con precisione se un comportamento è discriminatorio, considerando anche il punto di vista del "sentire comune" e il principio internazionale della opinio juris ac necessitatis.¹⁹⁰ e, inoltre, dovrà considerare la percezione della discriminazione da parte della persona disabile,

¹⁸⁹ C. CRAPANZANO, "La tutela giudiziaria delle persone con disabilità: commento alla legge n.67/2006",30/03/2006.

¹⁹⁰ L'opinio juris sive necessitatis è un concetto fondamentale nel campo del diritto internazionale che riferisce alla convinzione diffusa e generalmente accettata da parte degli attori del diritto internazionale per cui un determinato comportamento sia non solo socialmente o moralmente obbligatorio, ma anche giuridicamente vincolante.

Questo concetto si basa sulla pratica costante e ripetuta di un determinato comportamento da parte delle nazioni o degli attori internazionali che deve essere considerato come una norma di diritto internazionale e deve essere seguito non solo per convenienza o necessità, ma anche per l'obbligo giuridico che implica.)

tenendo conto delle sue condizioni personali e psicologiche, che influenzeranno la gravità con cui viene recepita un'azione discriminatoria.¹⁹¹

4.1.2 Tutela giurisdizionale

Parlando della principale innovazione introdotta dalla Legge 67, ovvero la tutela giurisdizionale dei disabili, è necessario effettuare alcune brevi considerazioni preliminari.

La normativa di riferimento per la tutela processuale è espressamente indicata e si ricollega al testo unico sull'immigrazione, ossia al D. Lgs. 286/1998, precisamente all'art 44.

Ci troviamo di fronte a uno di quei rari casi in cui una normativa speciale originariamente pensata per specifiche situazioni soggettive, come nel caso degli immigrati, assume successivamente una portata più generale, applicabile anche ad altre situazioni soggettive, come quella dei disabili, basandosi sul concetto comune di discriminazione.

Concretamente, il disabile che ritiene di essere stato vittima di un atto discriminatorio, sia da parte di privati che della pubblica amministrazione, può presentare il ricorso, anche personalmente, presso la cancelleria del tribunale civile in composizione monocratica.

Qui, può richiedere sia la cessazione del comportamento discriminatorio che il risarcimento del danno.

Il Tribunale, senza necessità di formalità particolari, procede agli atti di istruzione che ritiene opportuni per giungere alla decisione, la quale può essere formulata tramite ordinanza di rigetto o di accoglimento.

Nel caso di accoglimento, l'ordinanza è immediatamente esecutiva e la sua mancata osservanza comporta l'avvio del procedimento penale previsto dall'art. 388 comma primo del c.p.

Con il provvedimento che accoglie il ricorso, il giudice, oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno, anche non patrimoniale, ordina la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio, ove ancora

¹⁹¹ C. CRAPANZANO, "La tutela giudiziaria delle persone con disabilità: commento alla legge n.67/2006", 30/03/2006, cit.

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 accertate.¹⁹²

In aggiunta, il giudice ha la facoltà di ordinare la pubblicazione del provvedimento a spese del convenuto, per una sola volta, su un quotidiano a tiratura nazionale o su uno dei quotidiani a maggiore diffusione nel territorio interessato.¹⁹³

Nei casi di urgenza, il Tribunale emana un decreto motivato, anche sulla base di informazioni sommarie, e fissa un'udienza di comparizione delle parti entro quindici giorni, assegnando all'istante un termine di otto giorni per la notificazione del ricorso e del decreto.

In quest'udienza, il tribunale, in composizione monocratica, con ordinanza, conferma, modifica o revoca i provvedimenti emanati nel decreto.¹⁹⁴

Naturalmente, contro l'ordinanza resa dal Tribunale è ammesso reclamo secondo le disposizioni del codice di procedura.

La competenza territoriale spetta al Giudice del domicilio del ricorrente, una competenza considerata inderogabile secondo l'articolo 28 c.p.c. e non soggetta a modifiche, neanche per motivi di connessione.¹⁹⁵

È generalmente accettata la competenza del Giudice ordinario anche quando l'atto discriminatorio è commesso da un ente pubblico (come stabilito dal Tribunale di Milano il 21/03/2002), senza che ciò sia influenzato dal fatto che il comportamento discriminatorio possa essere attribuito all'applicazione di un atto amministrativo.

La irrevocabilità della competenza territoriale, vista da questa prospettiva, dovrebbe essere confermata anche in seguito alla recente sentenza della Corte Costituzionale n. 41/2006 in caso di litisconsorzio necessario, che modifica la

¹⁹² C. CRAPANZANO, "La tutela giudiziaria delle persone con disabilità: commento alla legge n. 67/2006", 30/03/2006, cit.

¹⁹³ Ibidem.

¹⁹⁴ T.U., art. 44, comma 5.

¹⁹⁵ Cass. civ., Sez. III, 19/05/2004, n.9567.

competenza a seguito di un'eccezione di incompetenza territoriale avanzata anche da un solo convenuto.

In una situazione diversa, quando l'amministrazione agisce con atti che danneggiano gli interessi generali dei disabili, non chiaramente classificabili come discriminatori e aventi contenuto amministrativo specifico, le associazioni e gli enti abilitati e riconosciuti dal Ministero per le pari opportunità possono proporre un'azione per la tutela giurisdizionale in sede amministrativa.¹⁹⁶

In tal caso, il Tribunale ha il potere non solo di eliminare le cause o gli atti discriminatori, ma anche di condannare il resistente al risarcimento del danno. Riguardo alla questione della risarcibilità del danno anche non patrimoniale, facciamo riferimento a quanto stabilito dalla Cassazione civile, Sezione III, con la sentenza del 31 maggio 2003, n. 8828.

Nell'attuale contesto normativo, nel quale assume rilievo primario la Costituzione - che, all'articolo 2, riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo -, il danno non patrimoniale è da interpretare come una categoria ampia, che comprende ogni situazione in cui venga lesa un valore intrinseco alla persona, non limitandosi al solo danno morale soggettivo.

Inoltre, al ricorrente è garantito il diritto di presentare in giudizio elementi di fatto concordanti che il Giudice valuta nei limiti previsti dall'articolo 2729, comma 1, del c.c., ovvero con le presunzioni semplici.

Sulle presunzioni semplici, non stabilite dalla legge, si richiede una valutazione "prudente" da parte del Giudice, con gli elementi alla base delle stesse che devono essere chiari, rilevanti e concordanti, e che possono portare il resistente a dover provare il contrario¹⁹⁷, e, analogamente, cautela nell'usare le presunzioni semplici come "prove piene", dovendo il magistrato inevitabilmente fare riferimento a elementi normativi, fattuali e giurisprudenziali anche in questo caso.¹⁹⁸

¹⁹⁶ L. 67/2006, art.4.

¹⁹⁷ C. CRAPANZANO, "La tutela giudiziaria delle persone con disabilità: commento alla legge n.67/2006", 30/03/2006, cit.

¹⁹⁸ Ibidem.

4.1.3 Legittimazione ad agire

Esaminando attentamente il procedimento giudiziario per la tutela delle persone con disabilità da atti discriminatori, è importante considerare i soggetti legittimati ad agire.

L'articolo 4, intitolato "Legittimazione ad agire", estende, a certe condizioni, la possibilità di agire in giudizio anche a soggetti diversi dal disabile stesso.

Prevede infatti che “sono altresì legittimati ad agire ai sensi dell’articolo 3 in forza di delega rilasciata per atto pubblico o per scrittura privata autenticata a pena di nullità, in nome e per conto del soggetto passivo della discriminazione, le associazioni e gli enti individuati con decreto del Ministro per le finalità statutaria e della stabilità dell’organizzazione.

Le associazioni e gli enti di cui al comma 1 possono intervenire nei giudizi per danno subito dalle persone con disabilità e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l’annullamento di atti lesivi degli interessi delle persone stesse. Le associazioni e gli enti di cui al comma 1 sono altresì legittimati ad agire, in relazione ai comportamenti discriminatori di cui ai commi 2 e 3 dell’articolo 2, quando questi assumano carattere collettivo”.

Secondo quanto stabilito dal primo comma, le associazioni e gli enti individuati tramite decreto del Ministro per le pari opportunità hanno quindi il potere di agire legalmente a nome e per conto delle persone che subiscono discriminazioni, legittimazione all'azione concessa mediante delega rilasciata per atto pubblico o per scrittura privata autenticata, con la precisa condizione di nullità in caso di mancata autenticazione.

La disposizione appare delineare il seguente principio: il soggetto vittima della discriminazione non è necessariamente tenuto a intraprendere azioni legali di sua spontanea iniziativa; piuttosto, può delegare a associazioni o enti specificamente designati con decreto ministeriale il compito di agire in suo nome e per suo conto, a condizione che tale delega sia formalizzata secondo le modalità prescritte.

Per procedere secondo quanto stabilito nel primo comma, è necessario in primo luogo, individuare le associazioni e gli enti abilitati ad agire per conto del soggetto vittima di discriminazione.

Questa individuazione, che avviene tramite un decreto emanato dal Ministro per le pari opportunità, in collaborazione con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, si basa sulla valutazione della coerenza con gli obiettivi statutari e la solidità organizzativa di queste associazioni ed enti.

Successivamente, è necessario ottenere una delega formale, rilasciata mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata, che conferisca all'associazione o all'ente il potere di agire legalmente in rappresentanza del soggetto discriminato.

Questo passaggio è essenziale per garantire la legittimità dell'azione intrapresa dall'associazione o dall'ente a nome e per conto del soggetto lesto.

Il secondo comma dell'articolo 4 prevede che “Le associazioni e gli enti di cui al comma 1 possono intervenire nei giudizi per danno subito dalle persone con disabilità e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti lesivi degli interessi delle persone stesse.”, regolando così l'intervento nei procedimenti giudiziari per il risarcimento del danno e il ricorso in sede giurisdizionale amministrativa per l'annullamento di atti lesivi.

Se si procedesse con una interpretazione letterale del secondo comma, si potrebbe sostenere che solo gli enti e le associazioni "individuate" con decreto del Ministro delle Pari Opportunità possono intervenire nei procedimenti giudiziari o ricorrere in sede amministrativa, ma questa interpretazione potrebbe generare dubbi tra gli operatori del diritto,¹⁹⁹ e, pertanto, appare più giusto che il richiamo del secondo comma al primo non si limiti alle sole associazioni ed enti individuati con decreto ministeriale.

Questo perché, mentre il primo comma conferisce alle associazioni ed enti individuati il potere di agire in nome e per conto del soggetto discriminato, il secondo comma disciplina semplicemente l'intervento ad adiuvandum degli enti o delle associazioni accanto al soggetto discriminato nei procedimenti giudiziari.²⁰⁰

¹⁹⁹ F. MARCELLINO, “*Tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione: commento alla legge*”, giugno 2007, cit.

²⁰⁰ Ibidem.

Limitare tale intervento solo agli enti e alle associazioni individuati con decreto del Ministro delle Pari Opportunità potrebbe determinare una discriminazione tra gli enti e le associazioni presenti nel nostro ordinamento.²⁰¹

Inoltre, ciò potrebbe impedire di fatto ad alcuni enti e associazioni di accedere alla giustizia semplicemente per assistere il proprio associato nei procedimenti giudiziari.²⁰²

Infine, il terzo comma dell'articolo in commento allarga l'operatività della norma alle dimensioni collettive, affermando che "Le associazioni e gli enti di cui al comma 1 sono altresì legittimati ad agire, in relazione ai comportamenti discriminatori di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 2, quando questi assumano carattere collettivo".

Nel contesto dei comportamenti discriminatori a carattere collettivo, soltanto gli enti individuati con decreto ministeriale possono intraprendere azioni legali. Tuttavia, considerando le differenze sostanziali tra le azioni previste dal primo e dal terzo comma rispetto a quelle del secondo, sarebbe stato preferibile limitare la legittimazione ad agire degli enti e delle associazioni individuate con decreto ministeriale alle situazioni in cui l'ente o l'associazione agisce in rappresentanza del soggetto discriminato (come previsto nel primo comma) e a quelle in cui l'ente o l'associazione si oppone a un comportamento discriminatorio di natura collettiva.²⁰³

Questo avrebbe permesso a tutti gli enti, a discrezione del giudice, di intervenire in supporto di persone giuridiche con finalità pertinenti nelle altre situazioni.

Questo aspetto evidenzia che la normativa sulla legittimazione ad agire presenta una lacuna significativa.

Immaginiamo il caso di una persona disabile maggiorenne, presumibilmente sotto tutela tramite Interdizione o Amministrazione di Sostegno.

Né l'interdetto, né il beneficiario dell'amministrazione di sostegno, né il loro tutore o amministratore possono agire immediatamente contro la discriminazione senza

²⁰¹ Ibidem.

²⁰² Ibidem.

²⁰³ F. MARCELLINO, "Tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione: commento alla legge", giugno 2007, cit.

aver ottenuto l'autorizzazione del Giudice Tutelare, come previsto dalle disposizioni sull'interdizione e sull'amministrazione di sostegno, ed il fatto che la legge 67/06 abbia omissis di includere direttamente il tutore o l'amministratore di sostegno tra i soggetti legittimati ad agire senza autorizzazione del giudice tutelare, o di modificare l'articolo 374²⁰⁴ del c.c. per consentire loro di promuovere azioni legali per discriminazione senza autorizzazione preliminare²⁰⁵ rappresenta un grave vuoto normativo che espone i soggetti interessati, potenzialmente in conflitto con il principio di ragionevolezza sancito dalla Costituzione, e che potrebbe causare numerosi problemi nell'applicazione pratica della normativa sulla discriminazione.

Tuttavia, esistono possibili soluzioni.²⁰⁶

Le future richieste di Amministrazione di Sostegno, anziché di Interdizione, potrebbero includere tra gli atti consentiti all'amministratore di sostegno la possibilità di promuovere azioni legali limitatamente alle situazioni previste dalla legge 67/06.²⁰⁷

Questo consentirebbe una maggiore tutela senza la necessità di autorizzazione preventiva del giudice tutelare.

²⁰⁴ “Il tutore non può senza l'autorizzazione del giudice tutelare: acquistare beni, eccettuati i mobili necessari per l'uso del minore, per l'economia domestica e per l'amministrazione del patrimonio; alienare beni, eccettuati i frutti e i mobili soggetti a facile deterioramento; riscuotere capitali; costituire pegni o ipoteche, ovvero consentire alla cancellazione di ipoteche o allo svincolo di pegni; assumere obbligazioni, salvo che queste riguardino le spese necessarie per il mantenimento del minore e per l'ordinaria amministrazione del suo patrimonio; accettare eredità o rinunciare, accettare donazioni o legati soggetti a pesi o a condizioni, procedere a divisioni; fare compromessi e transazioni o accettare concordati; fare contratti di locazione di immobili oltre il novennio o che in ogni caso si prolunghino oltre un anno dopo il raggiungimento della maggiore età; promuovere giudizi, salvo che si tratti di denunce di nuova opera o di danno temuto, di azioni possessorie o di sfratto e di azioni per riscuotere frutti o per ottenere provvedimenti conservativi”

²⁰⁵ Ibidem.

²⁰⁶ F. MARCELLINO, “*Tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione: commento alla legge*”, giugno 2007, cit.

²¹⁰ M. CORRIERE, “La legge e la tutela antidiscriminazione dei disabili”, 26 maggio 2017.

4.2. Il diritto allo studio degli alunni portatori di handicap alla luce della L. 67/2006

La legge 67/2006 ha avuto un impatto significativo anche sulla protezione del diritto allo studio degli studenti con disabilità, contrastando eventuali forme di discriminazione, con diversi casi di ricorsi antidiscriminatori che hanno avuto positivo accoglimento da parte dei giudici aditi.

In molti casi, infatti, studenti diversamente abili - per una decisione dell'amministrazione scolastica che ha finito con il costituire una discriminazione illecita loro per violazione dell'articolo 3 della legge 104 del 1992 - hanno subito una significativa riduzione delle ore di sostegno rispetto all'anno precedente, venendo così privati della presenza essenziale dell'insegnante di sostegno e, conseguentemente, dei loro diritti - costituzionalmente garantiti - allo studio, all'integrazione e alla parità di trattamento rispetto agli altri studenti.

Il diritto allo studio delle persone con disabilità rappresenta un ambito in cui la giurisprudenza ha avuto un ruolo fondamentale, segnando importanti progressi nella tutela di tali diritti, considerati vere pietre miliari.

Una tendenza emergente rispetto al passato è rappresentata dalla crescente applicazione del diritto antidiscriminatorio nella risoluzione delle situazioni soggettive portate all'attenzione dei giudici.

Se in passato si tendeva a considerare queste questioni come di competenza del giudice amministrativo, oggi, grazie a un'interpretazione orientata ai diritti umani e alla lotta contro le discriminazioni, sempre più spesso i giudici ordinari riconoscono la propria giurisdizione e ordinano la rimozione degli ostacoli che limitano il diritto allo studio degli studenti con disabilità.²⁰⁸

Il primo comma dell'articolo 24 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità sancisce il diritto delle persone disabili all'istruzione, nel rispetto del principio delle pari opportunità, garantendo loro le stesse possibilità formative di chi non è disabile.²⁰⁹

²⁰⁸ A. D. Marra, *“Diritto allo studio delle persone con disabilità: diritti umani e norme antidiscriminazione”*, V. 8, 2015, p.162., cit.

²⁰⁹ Ivi, p.167.

Questo diritto comprende un'ampia gamma di servizi educativi, che vanno dall'istruzione primaria e secondaria all'università, inclusa la formazione post-universitaria e la formazione permanente per adulti.

Un aspetto cruciale è la necessità di evitare qualsiasi forma di discriminazione nell'istruzione, comprese le classi differenziate e i sistemi formativi segreganti.

Inoltre, l'azione educativa mira non solo all'acquisizione di competenze, ma anche allo sviluppo del pieno potenziale individuale, promuovendo la dignità e l'autostima nel rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, nell'ambito della diversità individuale.

La disposizione sottolinea che le persone con disabilità devono essere integrate in modo effettivo nella società libera attraverso un'istruzione inclusiva: gli Stati sono tenuti ad assicurare che le persone con disabilità non siano escluse dal sistema educativo generale a causa della loro disabilità, vietando ogni forma di discriminazione diretta.

È garantito loro il diritto di frequentare le scuole primarie e secondarie nella comunità in cui vivono, senza essere obbligati a frequentare istituti separati o specifici per la loro patologia.

Inoltre, devono avere accesso a un'istruzione di qualità, che non si limiti all'acquisizione di abilità manuali per lavori artigianali, ma che favorisca la crescita individuale e offra opportunità di realizzazione personale in tutti i settori, inclusi quelli intellettuali.

L'adozione di un approccio orientato al Modello Sociale implica che alle persone con disabilità sia fornito il sostegno necessario per fruire appieno del diritto all'istruzione in contesti inclusivi.²¹⁰

Gli Stati devono garantire misure di supporto efficaci per favorire il progresso scolastico e la socializzazione all'interno del sistema educativo generale, evitando percorsi di istruzione speciale che possono risultare segreganti, e devono altresì assicurare una misura di sostegno individualizzata, ove necessario, in linea con il concetto di accomodamento ragionevole, che prevede modifiche e adattamenti

²¹⁰ Ivi, p.168.

appropriati per garantire alle persone con disabilità l'esercizio dei propri diritti umani e delle libertà fondamentali, senza imposizioni di oneri sproporzionati.²¹¹

4.2.1 La giurisprudenza verso una dimensione antidiscriminatoria.

Abbiamo discusso, nel precedente paragrafo, di una tendenza emergente nella giurisprudenza, che consiste nel risolvere le controversie relative al diritto allo studio delle persone con disabilità attraverso un'ottica antidiscriminatoria.

Questa evoluzione si manifesta sempre più frequentemente nel modo in cui i tribunali affrontano tali questioni, utilizzando strumenti legali predisposti appositamente per contrastare le discriminazioni.

È importante esaminare in dettaglio come questa tendenza si sia concretizzata in diverse decisioni giudiziarie, provenienti da tribunali diversi, al fine di comprendere appieno l'impatto di tali provvedimenti.

4.2.1.1 Il Tribunale di Messina: l'ordinanza del 29.12.2011

La prima decisione giudiziaria da considerare è l'ordinanza del tribunale di Messina del 29 dicembre 2011.

I ricorrenti sono i genitori di S. G., un bambino affetto da autismo infantile e iscritto nella seconda sezione di una scuola dell'infanzia, considerato disabile grave che ha bisogno di un insegnante di sostegno con un rapporto 1:1 per un totale di 25 ore settimanali.

Tuttavia, nonostante la richiesta del Dirigente scolastico di assegnare insegnanti di sostegno in deroga, al minore è stato assegnato solo un insegnante di sostegno con un rapporto 1:2 (per un totale di 12 ore), ritenuto dai ricorrenti insufficiente per garantire una scolarizzazione adeguata in relazione alla sua patologia.

È stato così presentato un ricorso il 3 gennaio 2011, chiedendo un provvedimento d'urgenza e affermando che la mancanza di un adeguato sostegno costituisce discriminazione ai sensi della legge 67/2006.²¹²

²¹¹ Ibidem.

²¹² A. D. Marra, *“Diritto allo studio delle persone con disabilità: diritti umani e norme antidiscriminazione”*, V. 8, 2015, p.162., cit.

Dopo che l'Avvocatura ha sollevato l'eccezione di difetto di giurisdizione, il giudice, avendo rilevato il carattere residuale della tutela ex art. 700 c.p.c.²¹³ e la compatibilità della tutela d'urgenza con la normativa del 2006, ha affermato la propria giurisdizione.²¹⁴

Ha riconosciuto inoltre il carattere discriminatorio della situazione e ha ordinato alle amministrazioni convenute di cessare la condotta discriminatoria nei confronti del minore S. G. e di provvedere entro il 31 gennaio 2011 all'assegnazione di un insegnante di sostegno con un rapporto 1:1 (per 25 ore settimanali), senza diminuire le ore di sostegno già assegnate ad altri alunni disabili nella stessa scuola.²¹⁵

L'ordinanza evidenzia un importante passo avanti nella tutela del diritto allo studio delle persone con disabilità, sottolineando il ruolo cruciale del sistema giudiziario nel contrastare le discriminazioni.

La decisione del giudice di riconoscere la condotta discriminatoria e ordinare un intervento immediato per garantire un adeguato sostegno al minore dimostra un impegno concreto nel promuovere l'inclusione e l'uguaglianza nell'ambito scolastico e rappresenta un risultato significativo che riafferma i principi fondamentali dei diritti umani e della parità di trattamento per tutti gli individui, indipendentemente dalle loro capacità.

4.2.1.2 Il Tribunale di Cosenza: l'ordinanza del 16.01.2012

Con l'ordinanza del 16 gennaio 2012, il Tribunale di Cosenza, accogliendo la richiesta dei genitori di un alunno disabile, afferma "l'indubbia rilevanza costituzionale del diritto all'istruzione, che nei ragazzi con disabilità può essere attuato soltanto attraverso le misure d'integrazione e di sostegno che si rendono di volta in volta necessarie in considerazione delle specifiche problematiche", sottolineando così che "la riduzione delle ore di sostegno risulta

²¹³ "Fuori dei casi regolati nelle precedenti sezioni di questo capo, chi ha fondato motivo di temere che durante il tempo occorrente per far valere il suo diritto in via ordinaria, questo sia minacciato da un pregiudizio imminente e irreparabile, può chiedere con ricorso al giudice i provvedimenti d'urgenza, che appaiono, secondo le circostanze, più idonei ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione sul merito"

²¹⁴ Ibidem.

²¹⁵ Ibidem.

discriminatoria anche in considerazione del fatto che il diritto allo studio da parte degli altri studenti non risulta essere stato inciso in modo analogo...” e che “la documentata consistente riduzione rispetto all’anno scolastico precedente delle ore di sostegno prestate in favore della figlia dei ricorrenti ha di fatto determinato una discriminazione ai danni della minore, incidendo su quelle misure d’integrazione e di sostegno che ai sensi della legge n.104/92 e della legge n. 67/2006 sono indispensabili per consentirle di fruire pienamente del diritto all’istruzione al pari dei compagni di classe, anche in considerazione della gravità delle problematiche indicate nella documentazione prodotta”.

La misura della legge n.104/92 cui si fa riferimento è quella garantita dal comma 6 dell’art. 13: la presenza di un insegnante di sostegno, in contitolarità con i docenti curricolari, che va designato in applicazione di una procedura gestita dal dirigente dell’istituto scolastico, il quale deve presentare la documentazione relativa all’alunno e la richiesta delle ore di sostegno all’Ufficio Studi e Programmazione.

La presenza dell’insegnante di sostegno è un elemento cruciale per avviare il processo di inclusione, atteso che, come chiarito dalla giurisprudenza, soprattutto quella dei giudici amministrativi, la sua attività non può essere solo formale, ma deve rispondere alle esigenze del minore e agli obiettivi di inclusione.

4.2.1.3 Il Tribunale di Milano: l’ordinanza del 10.01.2011

Anche il Tribunale di Milano, con un’ordinanza datata 10 gennaio 2011, ha affermato la centralità dell’insegnante di sostegno, riconoscendo che la loro mancata assegnazione, mettendo gli studenti con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto agli altri, costituisce discriminazione indiretta.

In questa decisione, l’istituto dell’insegnante di sostegno è stato reinterpretato alla luce del concetto di "accomodamento ragionevole" stabilito dalla Convenzione delle Nazioni Unite del 2006.²¹⁶

Secondo il giudice, assegnare un adeguato monte ore di sostegno rappresenta un accomodamento ragionevole necessario per garantire il pieno godimento del

²¹⁶ A. D. Marra, “Diritto allo studio delle persone con disabilità: diritti umani e norme antidiscriminazione”, V. 8, 2015, p.174., cit.

diritto allo studio degli studenti disabili e, conseguentemente, la mancata fornitura di questo monte ore costituisce una discriminazione.

Il ragionamento seguito nell'ordinanza è particolarmente interessante: partendo dalla qualificazione del diritto allo studio come diritto fondamentale, come stabilito dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 80 del 2010,²¹⁷ e notando che la mancanza di insegnanti di sostegno per un numero di ore adeguato mette gli studenti con disabilità in una condizione di svantaggio, il giudice ha ordinato il ripristino del numero di ore di sostegno fornito agli studenti nel precedente anno accademico.²¹⁸

L'ordinanza ha classificato come discriminatoria, specificamente indirettamente discriminatoria, la decisione della pubblica amministrazione e ha ordinato all'autorità di adottare misure per rimuovere gli effetti della discriminazione, assegnando un termine entro il quale prendere i provvedimenti richiesti.

La questione, oggetto di ulteriori dibattiti, è stata poi confermata in altre sedi: infatti, in seguito, il collegio, con una decisione del 19 marzo 2011, ha respinto il reclamo presentato dal Ministero e ha assegnato ore di sostegno aggiuntive rispetto a quelle stabilite in prima istanza.²¹⁹

²¹⁷ La sentenza della Corte costituzionale n. 80/2010 ha dichiarato l'incostituzionalità di alcune disposizioni della Legge n. 244 del 2007 (Finanziaria per il 2008), precisamente degli articoli 2, 413° e 414° co., poiché fissavano un limite al numero degli insegnanti di sostegno e abolivano la possibilità di assumerli con contratto a tempo determinato, anche in presenza di disabilità particolarmente gravi, violando così il rapporto docenti-alunni stabilito dalla Legge n. 449 del 1997. Questa sentenza riveste particolare importanza non solo per il suo esito, ma anche perché sviluppa il concetto di diritto inviolabile e inalienabile della persona disabile, collegandolo alla Convenzione di New York del 2006. La Corte ha evidenziato come la Convenzione, all'articolo 24, paragrafo 2, lettera c), stabilisca che il diritto all'istruzione delle persone disabili deve essere garantito anche tramite l'adozione di accomodamenti ragionevoli, al fine di rispondere alle esigenze specifiche di ciascuna persona disabile.

²¹⁸ Ibidem.

²¹⁹ A. D. Marra, *“Diritto allo studio delle persone con disabilità: diritti umani e norme antidiscriminazione”*, V. 8, 2015, p.175., cit.

4.2.1.4 Il Tribunale di Udine: l'ordinanza 13.01.2012

La pronuncia del Tribunale di Udine del 13 gennaio 2012 rappresenta infine un caso emblematico nel contesto della tutela dei diritti delle persone disabili nel settore dell'istruzione.

In questa sentenza, il tribunale ha accolto il reclamo del Ministero della pubblica istruzione, stabilendo che nonostante le preoccupazioni iniziali di discriminazione, l'alunno coinvolto è stato seguito individualmente per tutte le ore settimanali previste, sebbene da insegnanti diversi e non formalmente designati come insegnanti di sostegno.

Inoltre, il tribunale ha ribadito la competenza del giudice civile nella materia, confermando la necessità di una tutela giurisdizionale efficace contro gli atti discriminatori e garantendo il diritto all'istruzione incondizionato e universale.

Il collegio ha confermato la correttezza della valutazione del primo giudice riguardo alla questione in esame.

4.1.2.5 Considerazioni finali.

Il percorso sin qui svolto evidenzia l'importanza degli strumenti forniti dal diritto antidiscriminatorio nel garantire pari opportunità, dignità e qualità della vita per le persone con disabilità.

Questi strumenti non solo offrono una base giuridica per contrastare discriminazioni, ma rappresentano anche un mezzo concreto per attuare tali principi nella vita quotidiana.

La legge nazionale e la Convenzione delle Nazioni Unite del 2006 sanciscono il diritto fondamentale delle persone con disabilità a non essere discriminate, conferendo loro una base legale per rivendicare i propri diritti e, in questo contesto, l'analisi condotta sui casi riguardanti il diritto allo studio fornisce un modello argomentativo che può essere esteso ad altri contesti al di fuori dell'ambito specifico.

Partendo infatti dalla Convenzione delle Nazioni Unite del 2006, è possibile identificare ulteriori diritti fondamentali delle persone con disabilità che possono essere tutelati attraverso le leggi antidiscriminatorie interne.

Il riferimento a norme internazionali consente quindi di individuare e proteggere i diritti essenziali delle persone con disabilità, mentre le leggi nazionali offrono strumenti concreti per far valere tali diritti in diverse aree della vita quotidiana.

L'iter argomentativo adoperato nelle ordinanze è di estrema importanza in quanto si basa sulla tutela dei diritti umani, mirando ad eliminare le disparità ed a garantire pari opportunità.²²⁰

Questo stesso processo logico può essere estremamente utile al di fuori dell'ambito scolastico, perché, evidenziando la negligenza e l'inattività delle autorità le cui decisioni sono vincolate dalle garanzie fondamentali dei diritti umani, e stigmatizzando l'incuria e l'inerzia delle autorità, sottolinea la responsabilità di queste ultime nell'assicurare che i diritti fondamentali siano rispettati e attuati pienamente.²²¹

L'utilizzo di un approccio basato sui diritti umani può pertanto essere efficace nel contestare decisioni o azioni che ledono tali diritti, sia nell'ambito scolastico che in altri contesti, evidenziando la necessità di agire nel rispetto delle normative nazionali e internazionali che tutelano le persone con disabilità.

Diventa così fondamentale comprendere che la disabilità non è intrinseca alla persona, ma è il risultato dell'interazione tra l'individuo e le barriere presenti nell'ambiente, che possono essere di natura architettonica, organizzativa o di altro tipo, barriere che ostacolano le persone con disabilità nel godimento dei propri diritti fondamentali e nella realizzazione piena e soddisfacente della vita quotidiana.

La giurisprudenza sottolinea così l'importanza di dare attuazione piena e completa alla Convenzione del 2006, senza ulteriori ritardi o comportamenti negligenti, agendo con determinazione e serietà nell'affrontare le questioni legate ai diritti delle persone con disabilità.²²²

È imperativo superare qualsiasi forma di indugi o dilazione e adottare misure concrete per rimuovere le barriere che impediscono alle persone con disabilità di partecipare pienamente alla vita sociale, economica e culturale della società.

²²⁰ Ivi, 179.

²²¹ Ibidem.

²²² Ivi, p.180.

5. DISABILITA` E LAVORO IN ITALIA: TRA LA CONDANNA DELLA CGUE E LA VALORIZZAZIONE DELLE DIVERSITA`

5.1 Disabilità e lavoro in Italia

L'inserimento lavorativo delle persone con disabilità in Italia rimane una questione complessa nonostante la presenza di una legislazione robusta e una crescente attenzione da parte di politiche pubbliche e aziendali.

La legge 68/99, che ha introdotto il collocamento mirato, mira a facilitare l'inserimento delle persone con disabilità nel mercato del lavoro attraverso l'analisi delle loro abilità e capacità, cercando di valorizzarle nel contesto lavorativo appropriato.

Secondo i dati forniti dall'Istat, nel 2021, solo il 32,5% delle persone con limitazioni gravi di età compresa tra 15 e 64 anni era occupata, a fronte del 58,9% delle persone senza limitazioni.²²³

La percentuale di persone con disabilità in cerca di occupazione era inoltre molto elevata, attestandosi al 20%, significativamente superiore all'11,3% registrato tra la popolazione senza disabilità.²²⁴

Questi progressi sono frutto di una combinazione di politiche nazionali e regionali mirate ad affrontare con maggiore efficacia la tematica dell'inclusione lavorativa, nonché dell'impegno crescente da parte delle aziende nel diffondere una cultura più inclusiva.²²⁵

L'analisi delle informazioni disponibili evidenzia che, nell'ultimo decennio, c'è stato un incremento significativo nella propensione delle persone con disabilità a presentarsi sul mercato del lavoro.²²⁶

La quota di persone con disabilità che cercano o hanno un'occupazione è aumentata dal 40,2% nel 2011 al 52,5% nel 2021.²²⁷

²²³ E. DINI e S. CAGLIANO, "Il lavoro giusto al posto giusto. L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità: criticità e prospettive", dicembre 2023, p.2.

²²⁴ Ibidem.

²²⁵ M. CARUCCI, "Inclusione. Disabili e lavoro, Italia ancora indietro", giovedì 29 febbraio 2024.

²²⁶ E. DINI e S. CAGLIANO, "Il lavoro giusto al posto giusto. L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità: criticità e prospettive", dicembre 2023, p.2, cit.

²²⁷ Ivi, p.3.

Questo incremento è dovuto principalmente alla crescita della componente in cerca di lavoro, passata dall'11,8% al 20%.²²⁸

Nonostante ciò, si tratta di un segnale positivo, che evidenzia una maggiore fiducia nella possibilità di trovare un'occupazione e una conseguente disponibilità al lavoro, un aspetto che non va sottovalutato.

In secondo luogo, va apprezzato lo sforzo continuo sul fronte dell'inclusione educativa delle persone con disabilità, che sta iniziando a produrre risultati visibili.

Negli ultimi dieci anni, si è registrato un netto incremento dei livelli medi di istruzione tra le persone con limitazioni gravi nello svolgimento delle attività quotidiane.

Tra le persone di età compresa tra i 25 e i 44 anni, la quota di chi possiede un diploma di scuola superiore o una laurea è passata dal 40% del 2011 al 61,6% del 2021²²⁹, ed anche nella fascia d'età 45-64 anni si è osservato un incremento significativo, con un aumento dal 23,8% al 39,7%.²³⁰

Questo è un dato importante che, in prospettiva, dovrebbe favorire una maggiore inclusione lavorativa delle persone con disabilità.

Attualmente, una quota considerevole di occupati con disabilità gravi ha al massimo la licenza di scuola media (39,5% rispetto al 26,1% delle persone senza limitazioni).

Il 40,9% ha un diploma di scuola superiore e solo il 19,6% possiede una laurea, a fronte del 26,4% tra gli occupati senza limitazioni.²³¹

Questi numeri sottolineano l'importanza di continuare a migliorare i livelli di istruzione per aumentare le opportunità di lavoro per le persone con disabilità.

Infine, è importante ricordare che le difficoltà osservate riflettono i limiti evidenti del mercato del lavoro italiano, ancora caratterizzato da bassi livelli occupazionali.

Un recente studio dell'OCSE ha infatti evidenziato che l'Italia è tra i paesi con uno dei più bassi divari nei tassi di occupazione tra persone disabili e non, con un

²²⁸ Ibidem.

²²⁹ Ibidem.

²³⁰ Ivi, p. 4.

²³¹ Ibidem.

differenziale di circa il 24,3% rispetto a una media OCSE del 27,1%²³², evidenziando così come la mancanza di opportunità di lavoro abbia un'incidenza decisamente più alta rispetto alla presenza di discriminazioni e disuguaglianze nell'accesso al lavoro, come avviene invece in molti altri paesi.

Tuttavia, a più di venti anni dalla sua entrata in vigore, nonostante ci siano segnali positivi i risultati sono ancora insoddisfacenti, e ci sono ancora molte sfide da affrontare.

In particolare, c'è un rischio significativo di esclusione a lungo termine dal mondo del lavoro, soprattutto per coloro che hanno gravi limitazioni.

Tra coloro che sono alla ricerca di un'occupazione, infatti, il 62,2% ha un'età compresa tra i 45 e i 64 anni, mentre i giovani rappresentano solo il 37,8%²³³, e questo dato contrasta nettamente con la situazione della popolazione generale, dove i giovani costituiscono il 65,4% di coloro che cercano lavoro.

L'isolamento dal mondo del lavoro potrebbe diventare una realtà permanente per molte persone con disabilità, situazione peraltro accentuata dai limitati livelli di istruzione che caratterizzano gran parte di questa comunità: la maggioranza possiede al massimo un diploma di scuola media (57,6%), con solo il 35% in possesso di un diploma e il 7,4% di una laurea.²³⁴

La seconda sfida riguarda la crescente difficoltà nel trovare un punto d'incontro tra le esigenze specifiche del mercato del lavoro e le competenze delle persone con disabilità.

Nonostante negli ultimi anni si sia registrato un notevole aumento del livello di istruzione tra queste persone, ciò non ha portato a progressi significativi sul fronte professionale.

Tra il 2011 e il 2021, mentre si è osservato un aumento di coloro che ricoprono ruoli a livello impiegatizio e intermedio (passando dal 28,6% al 35,7%), principalmente a causa della diminuzione di operai e apprendisti (dal 37,6% al 34,6%), si è invece registrata una diminuzione di coloro che occupano posizioni altamente qualificate, come dirigenti, professionisti e quadri.²³⁵

²³² Ibidem.

²³³ Ibidem.

²³⁴ Ibidem.

²³⁵ M.C. PAOLINI, *"I numeri della disabilità in Italia"*, 27 marzo 2020.

La percentuale di persone con disabilità in queste posizioni è scesa dal 17,8% al 14,5%.

Questa situazione influisce direttamente sul percorso professionale stesso.

La sfida nel trovare il giusto collocamento lavorativo, insieme ai vincoli strutturali, organizzativi e relazionali presenti in molti ambienti di lavoro, genera un diffuso senso di insoddisfazione tra i lavoratori con disabilità.

Infatti, tra coloro che sono impiegati e che hanno gravi limitazioni, solo il 14,3% dichiara di essere molto soddisfatto del proprio lavoro (rispetto al 17,7% di coloro senza limitazioni), mentre il 30,6% afferma di essere poco (22,2%) o per nulla (8,4%) soddisfatto.²³⁶

Tra coloro senza limitazioni, la percentuale di insoddisfatti è del 18,4%.

Va osservato che è notevole il divario tra laureati, dove la percentuale di insoddisfatti (31,2%) è quasi il doppio rispetto a coloro senza limitazioni (16,3%).

²³⁷

I dati confermano quindi che le difficoltà nel trovare il giusto impiego sono ancora più pronunciate tra coloro che hanno completato percorsi formativi di alta qualità, che spesso si trovano delusi da posizioni lavorative che non corrispondono alle loro aspettative o al percorso educativo intrapreso.

In questo contesto, che presenta difficoltà e implicazioni rilevanti in termini di inclusione economica e sociale, diventa chiaro che il sistema del collocamento mirato, sebbene sia uno strumento prezioso scelto dal legislatore per promuovere la piena valorizzazione delle persone con disabilità, presenta limiti evidenti e da solo non è sufficiente a rispondere alle diverse esigenze che emergono da questa realtà complessa.

È fondamentale riorientare il focus dell'azione politica, spostandosi dalla mera osservanza delle normative alla valorizzazione effettiva della persona.

E questo implica l'attuazione piena di politiche attive che hanno dimostrato di avere un impatto significativo, come testimoniato dalle esperienze positive a livello territoriale.²³⁸

²³⁶ Ibidem.

²³⁷ Ibidem.

In particolare, è indispensabile espandere le opportunità di lavoro per le persone con disabilità, incoraggiando un cambiamento di mentalità nelle aziende che mostrano resistenza.

Potrebbero **così** essere utili forme di incentivo, sia di natura economica (come sgravi fiscali) che normativa (come premi nei bandi, agevolazioni nei conteggi e nei contratti), aggiuntive rispetto a quelle già esistenti per le imprese che superano le quote di assunzione obbligatorie.²³⁹

Dovrebbero ridursi le distanze tra il mondo della disabilità e quello del lavoro, anche attraverso una maggiore flessibilità nell'utilizzo di strumenti di accesso al lavoro, come la somministrazione o i tirocini, canali che stanno diventando sempre più rilevanti nell'accesso al lavoro, e magari rafforzando il legame tra percorsi di istruzione e di lavoro, con progetti dedicati all'inclusione degli studenti disabili.²⁴⁰

Spesso, infatti, le postazioni di lavoro, gli strumenti e la logistica rappresentano il principale ostacolo nel collocare i lavoratori in ruoli coerenti con le loro aspirazioni e il loro percorso educativo, e quindi favorire cambiamenti organizzativi per una maggiore inclusione lavorativa delle persone con disabilità e adeguare il posto di lavoro alle necessità dei lavoratori disabili potrebbero essere uno strumento utile in questo senso.²⁴¹

Infine, è cruciale garantire che la normativa sia applicata pienamente. Ciò richiede un'attività costante di controllo e verifica da parte delle aziende, per assicurare il rispetto degli obblighi imposti dalla legge.²⁴²

²³⁸ E. DINI e S. CAGLIANO, *“Il lavoro giusto al posto giusto. L’inclusione lavorativa delle persone con disabilità: criticità e prospettive”*, dicembre 2023, p.5, cit.

²³⁹ Ibidem.

²⁴⁰ Ibidem.

²⁴¹ Ibidem.

²⁴² Ibidem.

5.1.2 La condanna dell'Italia da parte della CGUE

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) ha condannato l'Italia (sentenza n° C-312/11 del 4 luglio 2013) per non aver recepito correttamente e integralmente la direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro.

Questa sentenza della Corte deriva da una procedura di infrazione avviata contro l'Italia dalla Commissione europea nel 2006, culminata nel 2011 con il deferimento dell'Italia alla CGUE.

Il motivo della condanna riguarda la mancata corretta ricezione dell'articolo 5 della direttiva, che impone ai datori di lavoro l'obbligo di adottare soluzioni ragionevoli per garantire alle persone con disabilità l'accesso al lavoro e la possibilità di progressioni di carriera.

Secondo la Commissione europea, le normative italiane riguardanti il trattamento delle persone disabili nel contesto lavorativo (tra cui la legge 68/1999) non soddisfano le prescrizioni della normativa europea.

In particolare, limitano la tutela solo a determinate tipologie di disabilità, non coinvolgono tutti i datori di lavoro e non coprono tutti gli aspetti del rapporto di lavoro.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE), accogliendo le osservazioni della Commissione, ha concluso che le misure adottate dall'Italia per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità non impongono a tutti i datori di lavoro di adottare provvedimenti efficaci e pratici in base alle esigenze concrete.²⁴³

Queste misure non coprono tutti gli aspetti delle condizioni di lavoro, limitando l'accesso al lavoro, la possibilità di svolgerlo, di ottenere promozioni o di ricevere formazione per tutte le persone con disabilità.²⁴⁴

Può dunque essere affermato che, di conseguenza, l'Italia non ha recepito correttamente l'articolo 5 della direttiva 2000/78/CE, violando così il diritto dell'Unione.²⁴⁵

²⁴³ C-312/11 del 4 luglio 2013,

²⁴⁴ Ibidem.

²⁴⁵ Ibidem.

Indipendentemente dal merito della sentenza, è particolarmente rilevante che la Corte, nel notare l'assenza di una definizione di disabilità nella direttiva 2000/78/CE, abbia stabilito che il termine "disabile" debba essere interpretato alla luce di quanto stabilito dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

Al momento della stesura della direttiva 2000/78/CE, la nozione di disabilità non era stata specificamente delineata.

Questa mancanza di chiarezza ha portato alcuni giudici nazionali, confrontati con una varietà di interpretazioni a livello europeo, a richiedere alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) una definizione precisa del termine.²⁴⁶

In risposta, la CGUE ha inizialmente stabilito che la nozione di disabilità doveva essere intesa come "una limitazione derivante, in particolare, da menomazioni fisiche, mentali o psichiche che ostacolano la partecipazione della persona considerata alla vita professionale".²⁴⁷

La direttiva, quindi, non trovava applicazione per coloro che, pur non avendo una limitazione fisica, mentale o psichica, erano impossibilitati a lavorare a causa di una malattia.

Se fosse stato diversamente, sarebbe stato introdotto un nuovo fattore di discriminazione nell'ambito della direttiva 2000/78, il cui elenco di discriminazioni è tassativo.²⁴⁸

All'epoca, la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità non era ancora in vigore.

Tuttavia, le interpretazioni più recenti della direttiva sono influenzate da tale strumento internazionale, soprattutto dopo l'adesione dell'Unione Europea alla Convenzione (decisione del Consiglio del 29 novembre 2009, 2010/48/CE).

A tal proposito, è utile ricordare che, secondo l'articolo 216, paragrafo 2, del Trattato sul Funzionamento dell'UE, gli accordi internazionali conclusi dall'Unione vincolano le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri.²⁴⁹

²⁴⁶ C. DANISI, "Disabilità, lavoro e soluzioni ragionevoli: l'inadempimento dell'Italia alla Corte di Giustizia", Società editrice il Mulino, Bologna, Fascicolo 4, dicembre 2013, p. 1006.

²⁴⁷ CGUE C-10-05, "Chacon Navas".

²⁴⁸ C. DANISI, "Disabilità, lavoro e soluzioni ragionevoli: l'inadempimento dell'Italia alla Corte di Giustizia", Società editrice il Mulino, Bologna, Fascicolo 4, dicembre 2013, p. 1006, cit.

Pertanto, le norme del diritto dell'Unione devono essere interpretate in conformità agli obblighi di diritto internazionale dell'Unione.

Un esempio significativo è il caso HK Danmark, dove la CGUE è stata chiamata a decidere se il licenziamento di due lavoratrici, assenti per malattia prolungata, costituisse una discriminazione basata sulla disabilità, vietata dal diritto dell'Unione.²⁵⁰

La CGUE ha stabilito che la nozione di disabilità nella direttiva 2000/78 deve essere interpretata secondo la definizione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

Questa definizione descrive la disabilità come "una limitazione risultante, in particolare, da menomazioni fisiche, mentali o psichiche durature che, in interazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la piena ed effettiva partecipazione della persona interessata alla vita professionale su base di uguaglianza con gli altri lavoratori".

Il cambiamento è significativo, poiché la nuova definizione adottata dal giudice dell'Unione Europea mette in evidenza l'interazione tra le caratteristiche personali e l'ambiente.

Non si è persone con disabilità solo a causa di menomazioni fisiche o mentali, ma perché queste caratteristiche, incontrando un ambiente progettato per normodotati, ostacolano l'integrazione.

Di conseguenza, le soluzioni assumono un'importanza cruciale.

La loro adozione non dipende dal tipo di menomazione fisica o mentale, né dal grado di invalidità riconosciuta dallo Stato.

Queste soluzioni consentono di ripensare l'ambiente in modo da favorire l'inclusione delle persone con disabilità, non solo per garantire loro un trattamento equo, ma soprattutto per permettere loro di sviluppare pienamente la propria personalità e partecipare attivamente alla vita della comunità, anche attraverso il lavoro.

In HK Danmark, pertanto, la CGUE rivede la sua precedente posizione e conclude che la nozione di disabilità comprende anche una condizione patologica causata

²⁴⁹ Ivi, p. 1007.

²⁵⁰ C-476/11, HK Danmark v. Esperian.

da una malattia diagnosticata come curabile o incurabile, qualora tale malattia comporti una limitazione duratura risultante da menomazioni fisiche, mentali o psichiche che, in interazione con barriere di diversa natura, abbiano l'effetto di ostacolare la piena partecipazione del soggetto alla vita professionale su base di uguaglianza con gli altri lavoratori.²⁵¹

Ne consegue che il contenuto delle soluzioni ragionevoli che il datore di lavoro è tenuto a elaborare e adottare in una situazione simile riguarderà misure fisiche, organizzative così come formative perché la limitazione che una persona con disabilità può sperimentare deriva non solo da barriere fisiche ma anche di natura sociale.

Il concetto di disabilità è stato al centro del conflitto tra l'Italia e la Commissione europea.

Secondo la parte italiana, si tratta di una nozione scientifica che, nell'ordinamento nazionale, è stata impiegata per elaborare tabelle percentuali di invalidità in conformità con le classificazioni delle menomazioni stabilite dall'Organizzazione Mondiale della Sanità.²⁵², un approccio che comporta l'adozione di misure, o soluzioni ragionevoli, proporzionate al grado di disabilità riconosciuta, che nei casi più gravi e sotto determinate condizioni, possono includere l'assunzione obbligatoria per le imprese con almeno quindici dipendenti.

Sebbene la politica italiana in materia di disabilità, oltre a prevedere incentivi e agevolazioni, si focalizzi sull'inserimento lavorativo, il decreto legislativo n. 81/2008 applicabile a tutte le persone con disabilità, impone l'obbligo di adeguare le mansioni alla condizione dell'interessato.²⁵³

Secondo la Commissione invece, la direttiva non può essere soddisfatta da un sistema di incentivi o basato su "livelli" di disabilità.

Questo perché, da un lato, lascia ai datori di lavoro la discrezione di decidere se adottare o meno soluzioni ragionevoli e, dall'altro, esclude coloro che, pur rientrando nella nozione di disabilità definita dalla direttiva, che si concentra sull'interazione con l'ambiente esterno, potrebbero non raggiungere un grado di

²⁵¹C. DANISI, "Disabilità, lavoro e soluzioni ragionevoli: l'inadempimento dell'Italia alla Corte di Giustizia", Società editrice il Mulino, Bologna, Fascicolo 4, dicembre 2013, p. 1007, cit.

²⁵² Ibidem.

²⁵³ Ibidem.

invalidità sufficiente a beneficiare delle misure previste dalla politica attuale. Accogliendo le argomentazioni della Commissione, la CGUE sottolinea che l'obbligo di adottare soluzioni ragionevoli non può limitarsi solo a specifici momenti del percorso lavorativo.²⁵⁴

In Italia, tale politica si concentra prevalentemente sull'accesso al mondo del lavoro, l'integrazione scolastica e la formazione professionale.

Tuttavia, questo approccio tradisce lo scopo dell'art. 5 della direttiva 2000/78, che impone ai datori di lavoro l'adozione di misure appropriate in base alle esigenze delle situazioni concrete, purché non comportino un onere sproporzionato.

Tale obbligo si estende alle condizioni di lavoro e alle opportunità di promozione, non solo all'assunzione.

Il decreto legislativo n. 81/2008, che prevede l'adeguamento delle mansioni in base al tipo di disabilità dell'interessato, non è sufficiente a soddisfare l'obbligo di soluzioni ragionevoli previsto dall'articolo 5 della direttiva 2000/78.²⁵⁵

Questa normativa disciplina solo una delle possibili soluzioni, trascurando il fatto che le barriere, secondo la definizione di disabilità della Convenzione ONU, non si limitano al tipo di mansione da affidare, ma riguardano l'intero ambiente lavorativo e sociale.²⁵⁶

L'idea italiana secondo cui garantire un lavoro significati automaticamente realizzare la piena eguaglianza viene così superata.

In sintesi, sebbene la legislazione nazionale riguardante le persone con disabilità possa apparire, in alcuni aspetti, più avanzata rispetto agli standard stabiliti dal diritto dell'Unione Europea, nel suo complesso non è conforme agli obblighi derivanti dalla normativa dell'UE.

L'Italia deve recepire in modo completo e adeguato quanto richiesto riguardo alle soluzioni ragionevoli, come affermato dalla Corte di Giustizia.

Questo recepimento deve avvenire con la consapevolezza che l'applicazione della direttiva 2000/78 non può ignorare gli strumenti internazionali sui diritti umani e

²⁵⁴ Ivi, p. 1008.

²⁵⁵ Ibidem.

²⁵⁶ Ibidem.

sui valori fondamentali che li informano, specialmente quando si tratta della disabilità.

Solo attraverso questo approccio, sembra suggerire la CGUE, sarà possibile perseguire l'obiettivo dichiarato dall'art. 1 della Convenzione ONU, alla quale sia l'Unione che gli Stati membri hanno aderito: promuovere il rispetto della dignità intrinseca di tutte le persone, anche nel contesto lavorativo.

5.1.3 Disabilità: il valore della diversità come opportunità

A questo, appare evidente che la valorizzazione della diversità rappresenta un elemento cruciale per il progresso e la crescita delle società moderne.

Abbracciare la diversità non solo promuove l'inclusione sociale, ma stimola anche l'innovazione, la creatività e la produttività in ogni ambito della vita, compreso il mondo del lavoro.

Quando le organizzazioni riconoscono e valorizzano le diverse esperienze e prospettive dei loro membri, sono più capaci di affrontare le sfide e cogliere le opportunità con un ventaglio di soluzioni innovative.

In questa logica, il Diversity Management, una possibile declinazione delle politiche di responsabilità sociale d'impresa (RSI) e adottato volontariamente da aziende e pubbliche amministrazioni, con il suo approccio che mira a ottenere vantaggi competitivi e promuovere la giustizia sociale, diventa un asset strategico dei sistemi organizzativi.

Tra i benefici perseguibili si possono includere: «incentivi al cambiamento; valorizzazione dei talenti, dei percorsi formativi e dell'esperienza; spinta verso soluzioni innovative; capacità di rispondere alla eterogeneità dei clienti e dei mercati, aumento del commitment dei dipendenti; creazione di un ambiente di lavoro più armonioso, benessere organizzativo; qualità totale».²⁵⁷

L'effettiva implementazione dell'obiettivo di una "gestione consapevole delle diversità delle persone"²⁵⁸, un nuovo paradigma per un'impresa inclusiva, richiede

²⁵⁷ M. BUEMI, M. CONTE, G. GUAZZO, *"Il diversity management per una crescita inclusiva. Strategie e strumenti"*, Milano, 2015, passim e p. 15.

²⁵⁸ R. RICCÒ, *"La gestione «consapevole» delle diversità in impresa: una soluzione strategica ancora da scoprire in Italia"*, Venezia, 2008.

la puntuale selezione delle aree di intervento e l'indicazione altrettanto precisa delle linee di modifica nella pianificazione aziendale.

Poiché diverse sono le macroaree interessate dal Diversity Management - che comprendono prevalentemente genere, età, disabilità, origini etniche e orientamento sessuale - molteplici sono gli strumenti proposti, combinabili tra loro, che includono: politiche di reclutamento mirate a diversificare la forza lavoro; formazione specifica per aumentare la consapevolezza sul tema; programmi di mentoring e networking per migliorare la qualità delle reti interne all'azienda; valutazioni e incentivi che si basano sulle diversità esistenti e offrono una differenziazione basata sui bisogni; interventi di conciliazione; welfare aziendale; comunicazione interna ed esterna sui temi del diversity management.²⁵⁹

Un percorso complesso, che impone alle aziende un cambiamento organizzativo autentico che deve svilupparsi su almeno tre livelli: struttura e strategie, prevalentemente a livello dirigenziale (inclusi incentivi, controllo e coordinamento); processi di lavoro e ambiente di lavoro (con un'attenzione particolare al benessere e alla qualità della vita, nonché all'empowerment); cultura aziendale (valori, norme e atteggiamenti).

E per gestire efficacemente le diversità in un ambiente lavorativo, è essenziale la focalizzazione, in particolare, sulla formazione, sulla comunicazione e sugli strumenti motivazionali.²⁶⁰

Occorre, in altre parole, mettere al centro l'idea che l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità non solo risponde a un bisogno economico ma contribuisce anche alla realizzazione personale attraverso un percorso inclusivo che rispecchia il dettato costituzionale sulla partecipazione alla vita economica e sociale del Paese; e richiede iniziative che operano su diversi livelli, come la modifica dell'ambiente fisico (riprogettazione degli spazi, degli arredi e miglioramenti ergonomici), l'organizzazione del lavoro (assegnazione delle mansioni, gestione dei tempi e dei ritmi di lavoro) e le procedure per l'esecuzione delle mansioni (software, tastiere modificate, sistemi di telefonia adattati).

²⁵⁹ F. MALZANI, *"Dal collocamento mirato al diversity management. Il lavoro dei disabili tra obbligo e inclusione nella prospettiva di genere"*, in Riv. del Diritto della Sicurezza Sociale, Società editrice il Mulino, Bologna, Fascicolo 4, dicembre 2019, p. 726.

²⁶⁰ Ibidem.

Queste azioni possono coinvolgere anche i responsabili della prevenzione, come il medico competente e i rappresentanti per la sicurezza, per costruire un sistema che garantisca il benessere nei luoghi di lavoro, come previsto dal decreto n. 81/2008.

Tali interventi, auspicabilmente, dovrebbero estendersi ai colleghi di lavoro attraverso politiche di comunicazione e informazione adeguate, al fine di affrontare e superare eventuali stereotipi o pregiudizi.

Se si accoglie la concezione che il lavoro contribuisce al benessere psico-fisico delle persone e, di conseguenza, dell'intera società, diventa fondamentale un'organizzazione che adatti il lavoro al lavoratore, e non il contrario.

Valorizzare le risorse rappresentate dalle persone con disabilità diventa così il mezzo per conferire dignità al lavoro di "tutti" e per ripristinare quella nobile funzione sociale che è intrinseca alla stessa definizione di azienda.

Una prospettiva avanzata sul tema non si limita a integrare le persone con disabilità nel contesto aziendale, ma si estende a prevenire infortuni e malattie, e a fornire assistenza per il recupero del potenziale lavorativo, mantenendo elevati standard di produttività.

In tal senso, è cruciale che le soluzioni architettoniche degli edifici pubblici e privati, gli strumenti di lavoro, i mezzi di trasporto e tutti gli altri ambienti, sia aperti (come i parchi) che chiusi (come le stazioni), siano progettati e realizzati considerando l'accessibilità e l'usabilità effettiva per una varietà di individui, con differenti abilità fisiche e mentali.²⁶¹

Questa prospettiva va oltre la mera conformità normativa, abbracciando un'antropologia che rispetta l'integrità individuale in ogni fase e situazione della vita.

La creazione di percorsi separati per le persone con disabilità e l'implementazione di condizioni speciali che mettono in evidenza la loro diversità non solo non favoriscono l'inclusione, ma contribuiscono a generare divisioni e comportano costi economici e sociali indiretti.

In questa ottica, il Design for All (DfA) emerge come una metodologia di progettazione all'avanguardia, volta a promuovere l'inclusione e l'integrazione

²⁶¹ E. MINELLI, "Disability management: lavorare per un'organizzazione inclusiva", 21 settembre 2016.

attraverso un approccio sistemico e olistico, fondato sulla multidisciplinarietà e, allo stesso tempo, rappresenta un principio guida e una filosofia che trova applicazione sia nelle politiche sociali che nelle scelte di sviluppo sostenibile, fungendo da catalizzatore per l'innovazione all'interno delle imprese.²⁶²

Il concetto di Design for All (DfA) ha le sue radici nella valutazione della disabilità, ma si è evoluto verso una prospettiva più ampia, considerando le necessità di tutte le persone e promuovendo l'inclusione attraverso progetti che tengono conto delle differenze individuali: un approccio che riconosce il diritto di ciascuno di godere di soddisfazione e inclusione sociale e che porta con sé l'importante implicazione della necessità sociale e politica di adattare l'ambiente per rispondere alle diverse esigenze, garantendo così il diritto di tutti all'inclusione.

Il concetto di DfA, che ha radici nella cultura del welfare e che ha preso forma negli anni '50 soprattutto nei Paesi del Nord Europa, come quelli scandinavi, ha di fatto riconosciuto il concetto di "work ability", sottolineando che il lavoro stesso può essere migliorato in base alle caratteristiche dei lavoratori.

Questo implica che non si tratta solo di adattare i lavoratori ai compiti, ma di modificare i compiti stessi in modo che siano accessibili a tutti²⁶³, e soprattutto di promuovere una responsabilità condivisa tra manager e lavoratori nell'assicurare la capacità lavorativa, incentivando e sostenendo una forma innovativa di cooperazione.

Le organizzazioni hanno il compito di mettere in atto le politiche generali non solo sulla carta, ma attraverso un'azione concreta che coinvolga la progettazione, l'allocazione delle risorse e un costante miglioramento, un impegno fondamentale per soddisfare le molteplici esigenze di coloro che sono coinvolti nel contesto organizzativo.

Per far fronte a questa sfida, ci sono diverse linee di azione che le aziende possono adottare.

²⁶² Ibidem.

²⁶³ Ibidem.

Prima di tutto, è essenziale gestire la diversità interna in modo inclusivo, riconoscendo e valorizzando le differenze tra i membri del team, creando un ambiente di lavoro più ricco e stimolante per tutti.

In secondo luogo, diventa cruciale l'innovazione nel design dei compiti: rivedere e adattare le mansioni per renderle più efficienti e gratificanti può migliorare sensibilmente la produttività e il benessere dei dipendenti.

Una terza fondamentale direttrice strategica è l'utilizzo del performance management, atteso che un sistema di valutazione delle prestazioni ben strutturato e orientato al miglioramento continuo può motivare i dipendenti e guidarli verso obiettivi condivisi.

Ancora, la promozione dell'apprendimento e il trasferimento di conoscenze tra i membri del team, investendo nella formazione e nella creazione di occasioni di scambio di esperienze che possono arricchire le competenze individuali e collettive, costituisce un ulteriore ambito strategico nel quale le aziende possono approfondire energie ed iniziative.

Infine, attivarsi per costruire un ambiente di dialogo aperto ed efficace diventa fondamentale, perché favorire una comunicazione trasparente e incoraggiare il coinvolgimento dei dipendenti nelle decisioni aziendali può quasi certamente migliorare la fiducia e la coesione del team.

Tutte strategie che, in sintesi, se implementate correttamente, possono contribuire a creare un ambiente lavorativo inclusivo, dinamico e orientato al successo.

Anche la gestione degli spazi e dei tempi di lavoro è altrettanto significativa, perché offrire flessibilità in termini di luoghi e orari di lavoro può favorire un migliore equilibrio tra vita professionale e personale, aumentando così la soddisfazione e la produttività.

E qui, un altro aspetto chiave ed allo stesso tempo una grande opportunità da considerare è farlo in una prospettiva di smart working, bilanciando le esigenze dell'impresa con quelle dei lavoratori, considerati come individui con caratteristiche e abilità diverse.

Questo approccio presta particolare attenzione al ruolo sia dell'ambiente fisico di lavoro (gli spazi) sia alla definizione degli orari (i tempi), i quali, insieme al design dei compiti, influenzano l'impatto complessivo dell'organizzazione del

lavoro sul benessere delle persone e diventano il fulcro degli sforzi e dell'attenzione delle aziende.

Lo smart working non si riduce quindi al semplice telelavoro, ma, al contrario, comprende varie forme che combinano la presenza in azienda con il lavoro in ambienti diversi, più confortevoli e convenienti per il lavoratore.

Questa modalità non implica un distacco del lavoratore dall'ambiente di lavoro, bensì offre una soluzione più flessibile alle esigenze sia dell'individuo sia dell'azienda.

Tra le opportunità offerte vi sono l'home working e, soprattutto, il coworking, che favorisce la socializzazione e lo scambio professionale in un ambiente appositamente attrezzato e facilmente accessibile ²⁶⁴, approcci che mirano a evitare sia l'isolamento derivante dal lavoro da casa sia i disagi legati agli spostamenti quotidiani dall'abitazione all'azienda.

Tuttavia, l'adozione dello smart working richiede un cambiamento significativo nella concezione del lavoro, comportando una ridefinizione dei meccanismi di coordinamento, controllo e gestione delle risorse umane.

In Italia, tuttavia, lo smart working non è ancora stato oggetto di un inquadramento normativo completo ²⁶⁵, ma è regolamentato principalmente dalle disposizioni sulla conciliazione dei tempi di vita e lavoro (D. Lgs 151/2001) e dalla disciplina del part-time, nonostante le sue implicazioni siano molto più ampie.

In conclusione, appare evidente che le strategie aziendali e organizzative proposte non potranno mai attuare efficacemente una realtà veramente inclusiva se non supportate ed indirizzate da coerenti politiche pubbliche, così queste ultime non realizzeranno mai completamente i valori ai quali ispirano i modelli normativi implementati in assenza di una diffusa e convinta consapevolezza sul tema da parte dell'intero mondo imprenditoriale.

E ancora, non vi è dubbio sul fatto che l'impegno delle aziende, oltre ad essere supportato dalle politiche pubbliche deve essere parallelamente ed efficacemente sostenuto dal sistema sociale ed economico.

²⁶⁴ Ibidem.

²⁶⁵ Ibidem.

Queste strategie sono pensate come strumenti per creare un mercato del lavoro che rispecchi le esigenze di una società inclusiva e sostenibile nel lungo termine, e contribuiscono quindi a sviluppare un nuovo modello di welfare, ma è assolutamente evidente che tutto questo richiede ancora uno straordinario e profondo cambiamento culturale che deve iniziare dalla base della società civile.

Una sfida importante, e notevolmente impegnativa, il cui esito sarà evidentemente influenzato dalla consapevolezza e dall'impegno condiviso di tutti gli attori coinvolti, perché solo con il prodotto di un'azione sinergica, convinta e costante a tutti i livelli sarà possibile raggiungere una vera inclusione e valorizzazione delle persone con disabilità nel mondo del lavoro e nella società nel suo complesso.

CONCLUSIONI

Dall'analisi condotta nei capitoli precedenti, emerge un quadro articolato e complesso della disabilità e del lavoro in Italia, evidenziando sia le sfide che le opportunità per l'inclusione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro.

La disabilità, come definita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, non è solo una condizione medica, ma una realtà che dipende dall'interazione tra le limitazioni individuali e le barriere ambientali e sociali.

Questa visione olistica richiede un approccio integrato per affrontare le molteplici dimensioni della disabilità.

Il percorso normativo analizzato, che va dalle convenzioni internazionali alle leggi nazionali, dimostra l'impegno dell'Italia nel garantire i diritti delle persone con disabilità.

Tuttavia, nonostante le leggi avanzate come la Legge 104/92 e la Legge 68/99, persistono significative difficoltà nella loro attuazione pratica.

La condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sottolinea le lacune ancora esistenti e la necessità di un impegno continuo e concreto per conformarsi pienamente alle direttive europee.

La discriminazione, sebbene ridotta grazie a normative come la legge 67/2006, rimane una realtà per molte persone con disabilità, specialmente nel contesto lavorativo.

La tutela dei diritti, come il diritto allo studio e al lavoro, è fondamentale per promuovere l'uguaglianza e l'inclusione.

La valorizzazione della diversità emerge dunque, come un elemento chiave non solo per garantire giustizia sociale, ma anche per arricchire il tessuto economico e produttivo delle aziende, atteso che un ambiente di lavoro inclusivo non solo risponde a un imperativo etico e legale, ma rappresenta anche un'opportunità di innovazione e competitività.

L'obiettivo principale di questa tesi è stato quello di fornire una visione critica e approfondita delle normative, delle politiche e delle pratiche relative alla disabilità e al lavoro in Italia, con l'auspicio che, attraverso un impegno condiviso tra istituzioni, imprese e società civile, si possano rimuovere le barriere ancora

esistenti, promuovendo un'effettiva partecipazione delle persone con disabilità alla vita lavorativa e sociale del Paese.

BIBLIOGRAFIA

- D. Marra, *“Diritto allo studio delle persone con disabilità: diritti umani e norme antidiscriminazione”*, V. 8, 2015, p.172.
- GRECO, *“Incentivi per chi assume un disabile”*, 19 gennaio 2022.
- GRECO, *“Obbligo di assumere i disabili: le sanzioni”*, 8 giugno 2019.
- LASSANDARI, *“Il licenziamento discriminatorio”*, in F. CARINCI (a cura di), *“Il lavoro subordinato, tomo III, Il rapporto individuale di lavoro: estinzione e garanzie dei diritti”*, coordinato da S. MAINARDI, vol. XXIV del Trattato di diritto privato diretto da M. BESSONE, Torino, 2007, pag. 151 e segg., spec. pag. 179.
- NROUGHTON, *“L’ILO adotta un codice di condotta sulla gestione della disabilità sul posto di lavoro”*, 4 dicembre 2001.
- RICCARDI, *“Disabili e lavoro”*, Caducci Editore, 2018, p.95.
- TURSI, *“La nuova disciplina”*, pag. 752.
- CRAPANZANO, *“La tutela giudiziaria delle persone con disabilità: commento alla legge n.67/2006”*, 30/03/2006.
- DANISI, *“Disabilità, lavoro e soluzioni ragionevoli: l’inadempimento dell’Italia alla Corte di Giustizia”*, Società editrice il Mulino, Bologna, Fascicolo 4, dicembre 2013, p. 1006.
- DANISI, *“Disabilità, lavoro e soluzioni ragionevoli: l’inadempimento dell’Italia alla Corte di Giustizia”*, Società editrice il Mulino, Bologna, Fascicolo 4, dicembre 2013, p. 1006, cit.
- FRASCHERI e S. STEFANOVICHJ, *“Inidoneità alla mansione e disabilità dei lavoratori. Nuovi diritti e contributi per l’accomodamento ragionevole durante il rapporto di lavoro”*.

- TARANTINO, G. GRIFFO, M.B. BERNARDINI, “*La discriminazione delle persone con disabilità. Un deficit di cittadinanza*”, CeRC / Robert Castel Centre for Governmentality and Disability Studies. Versione 8 dicembre 2020.”
- VANNONI, “*L’equivalenza delle mansioni e il demansionamento: la giurisprudenza recente*”, ottobre 2011.
- VANNONI, “*L’equivalenza delle mansioni e il demansionamento: la giurisprudenza recente*”, ottobre 2011.
- C.A. GARCIA, “*Assunzione del dipendente disabile: come funziona*”, 19 marzo 2023.
- FERRI, “*L’accomodamento ragionevole per le persone con disabilità in Europa: da Transatlantic Borrowing alla Cross-Fertilization*”, Fascicolo 2, il Mulino, Bologna, aprile-giugno 2017, p.411.
- FERRI, “*L’Unione europea e i diritti delle persone con disabilità: brevi riflessioni a vent’anni dalla prima ‘Strategia’*”, Irlanda, Aprile-Giugno 2016, p.122.
- FERRI, “*L’inserimento nel mondo del lavoro e la tutela dei livelli occupazionali della persona con disabilità*”, in Forum di Quaderni Costituzionali, 1, 2021, p.532.
- GAROFALO, “*Jobs Act e disabili*”, in Riv. del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 1, il Mulino, Bologna, marzo 2016, par. 6.14, p.114.
- DINI e S. CAGLIANO, “*Il lavoro giusto al posto giusto. L’inclusione lavorativa delle persone con disabilità: criticità e prospettive*”, dicembre 2023, p.2.
- MINELLI, “*Disability management: lavorare per un’organizzazione inclusiva*”, 21 settembre 2016.
- E.C. PIETRO, “*La discriminazione fondata sulla malattia del lavoratore*”, in Fascicolo 2, Società editrice il Mulino, Bologna, 2013, p.298.

- MALZANI, "*Dal collocamento mirato al diversity management: Il lavoro dei disabili tra obbligo e inclusione nella prospettiva di genere*", *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, Fascicolo 4, il Mulino, Bologna dicembre 2019, p.727.
- MALZANI, "*Dal collocamento mirato*", il Mulino, Bologna, p. 729.
- MARCELLINO, "*Tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione: commento alla legge*", giugno 2007.
- PAPEO, "*La guida completa: disciplina, requisiti e agevolazioni previste per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili (L. 5 febbraio 1992, n. 104)*", 26/05/2023.
- J. C. LLORENS, "*Diritti umani e diversità nelle abilità individuali: dalla discriminazione all'inclusione*", fascicolo 1, il Mulino, Bologna, giugno 2011, pp.193-194.
- L. BAZZAN, "*La legge 104/1992 per l'assistenza, l'integrazione sociale, i diritti e l'assistenza delle persone con handicap prevede misure e agevolazioni, anche di tipo lavorativo, per i disabili e per chi se ne prende cura*", 21/02/2022.
- L. FERLUGA, "*Il congedo straordinario per i familiari di portatori di handicap*", Fascicolo 2, il Mulino, Bologna, agosto 2008, p.401.
- M. BUEMI, M. CONTE, G. GUAZZO, "*Il diversity management per una crescita inclusiva. Strategie e strumenti*", Milano, 2015, passim e pp. 15.
- M. CAGARELLI, "*I congedi parentali*", cit., p. 58.
- M. CARUCCI, "*Inclusione. Disabili e lavoro, Italia ancora indietro*", giovedì 29 febbraio 2024.
- M. CORRIERE, "*La legge e la tutela antidiscriminazione dei disabili*", 26 maggio 2017.
- M. PASTORE, "*Disabilità e lavoro: prospettive recenti della Corte di giustizia dell'Unione europea*", *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, Fascicolo 1, il Mulino, Bologna, marzo 2016, par. 7, p. 213.

- M.B. PAGANI e P.B. PASQUALICCHIO, “Discriminazione e disabilità”, in Riv. Nuova di diritto del lavoro, n3. 2023, p. 9.
- M.C. PAOLINI, “I numeri della disabilità in Italia”, 27 marzo 2020.
- O. DESSI, “Riflessioni sulla Convenzione OIL”, 211.
- R. CERA, *La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, 29/07/2009.
- R. NUNIN, “Disabilità, lavoro e principi di tutela nell’ordinamento internazionale”, fascicolo 4/2020, p.881.
- R. RICCÒ, “La gestione «consapevole» delle diversità in impresa: una soluzione strategica ancora da scoprire in Italia”, Venezia, 2008.
- S. ANGELONI, “L’aziendabilità: Il valore delle risorse disabili per l’azienda e il valore dell’azienda per le risorse disabili”, Franco Angeli Editore, Milano, 12/01/2010, p. 88.
- S. BRUZZONE, “Diritto delle relazioni industriali”, in Riv. trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche, Giuffrè Editore, Milano, 2000, p.88.
- S. FAVALLI, “La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità nella giurisprudenza di Strasburgo: considerazioni a margine della sentenza ‘Guberina c. Croazia’”, *Diritti umani e diritto internazionale* (ISSN 1971-7105), Fascicolo 3, il Mulino, Bologna, settembre-dicembre 2017, par. 2, p.625.
- S. GIUBBONI, “Il licenziamento del lavoratore disabile tra disciplina speciale e tutela antidiscriminatoria”, 2008, p.12.
- V. FRISO, “Disability Managment”, 3 ottobre 2018, pp. 126-127.

