

**Audizione nell'ambito dell'esame dell'atto del Governo n. 101 sottoposto a parere
parlamentare**

**Schema di decreto legislativo recante istituzione dell'Autorità Garante nazionale dei diritti delle
persone con disabilità**

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, presso la 10^a Commissione
Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale – Senato della Repubblica

Roma, 9.1.2024
Via degli Staderari 4, ore 14,45

Memoria di Cittadinanzattiva APS¹

Premessa

Cittadinanzattiva è un movimento, fondato nel 1978, che promuove l'attivismo dei cittadini per la tutela dei diritti, la cura dei beni comuni e il sostegno alle persone in condizioni di debolezza. Si ispira all'articolo 118 ultimo comma della Costituzione che riconosce l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà.

Contesto

La tutela, la concreta attuazione e la promozione dei diritti delle persone con disabilità, in conformità a quanto previsto dal diritto internazionale, dal diritto dell'Unione europea e dalle norme nazionali, è una questione rilevante per un Paese come il nostro e per un'Europa dei diritti nella quale crediamo. Istituire, come il decreto in discussione prevede, una Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità con poteri autonomi, indipendenza amministrativa e senza vincoli di subordinazione gerarchica è una scelta non solo condivisibile ma anche da sostenere fortemente.

Si condivide in particolare il processo che sta portando finalmente il nostro Paese alla attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, firmata a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata con la legge n.18 del 3 marzo 2009.

Vale la pena ricordare in questo contesto che la Convenzione delle Nazioni Unite ha riconosciuto che *“la disabilità è un concetto in evoluzione e che è il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali, che impediscono la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri”* (Preambolo Convenzione, lett. e), che *“riconoscendo la necessità di promuovere e proteggere i diritti umani*

¹ A cura di Francesca Moccia, Vice Segretaria generale di Cittadinanzattiva.

di tutte le persone con disabilità, incluse quelle che richiedono un maggiore sostegno” (lett. j), si è preoccupati per il fatto che “le persone con disabilità continuano a incontrare ostacoli nella loro partecipazione alla società come membri eguali della stessa, e ad essere oggetto di violazioni dei loro diritti umani in ogni parte del mondo” (lett. k).

La Convenzione delle Nazioni Unite richiama, inoltre, le principali norme internazionali sui diritti umani - il Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, il Patto internazionale sui diritti civili e politici, la Convenzione internazionale sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, la Convenzione internazionale sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne, la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, la Convenzione sui diritti del fanciullo e la Convenzione internazionale per la tutela dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie.

Il tema della tutela dei diritti delle persone con disabilità riguarda la vita di molte persone che vedono negato il proprio diritto ad una cittadinanza pienamente riconosciuta, che subiscono di fatto discriminazioni rispetto alle quali vivono l’impotenza e la frustrazione di fronte alla persistenza di barriere materiali e immateriali che rappresentano, parafrasando l’art. 3 della Costituzione Italiana, *“ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana”*.⁷ Il mondo delle organizzazioni civiche di tutela dei diritti e delle associazioni che rappresentano le persone con disabilità diventa spesso l’unico punto di riferimento per affrontare le difficoltà che nella quotidianità questo comporta.

I dati dei Report di Cittadinanzattiva

Il Rapporto sulle politiche della cronicità². Invalidità civile e handicap.

il XXI Rapporto di Cittadinanzattiva sulle politiche della cronicità, dal titolo “Nel labirinto della cura”, presentato a Roma il 19 dicembre 2023 presso il Ministero della Salute nasce dalle interviste a 97 associazioni aderenti al CnAMC (Coordinamento nazionale delle associazioni dei malati cronici e rari) di Cittadinanzattiva e a 3552 persone con patologia cronica e rara, familiari e loro caregiver.

Dalla ricognizione effettuata, nella parte dedicata al tema invalidità civile ed handicap, emerge che i cittadini che ne hanno fatto richiesta hanno riscontrato le seguenti difficoltà: nel 41,1% dei casi i medici della commissione medica sottovalutano la patologia; nel 38,1% si segnalano tempi eccessivamente lunghi per la visita di accertamento; il 30,5% indica l’estrema variabilità della valutazione per la stessa patologia; il 25% evidenzia difficoltà nel reperire informazioni e nel presentare la domanda; il 24,2% lamenta tempi eccessivamente lunghi per ricevere l’esito della domanda; il 14,4% denuncia inadeguatezza e/o mancato aggiornamento delle tabelle di invalidità (DM 5/2/1992); il 13,1% il fatto che sebbene la persona non sia autonoma, non viene riconosciuta tale perché ancora parzialmente deambulante; l’11% difficoltà nell’effettuare ricorso al verbale; il 2,5% il fatto che sebbene la persona non sia autonoma, non viene riconosciuta tale perché ha ancora parziali momenti di lucidità.

² <https://www.cittadinanzattiva.it/notizie/16144-nel-labirinto-della-cura-presentato-il-xxi-rapporto-sulle-politiche-della-cronicita-un-focus-sui-caregiver.html>

2) Osservatorio civico Rapporto Sicurezza Scuola. Le barriere architettoniche ³

Il XXI Rapporto sulla sicurezza delle scuole, presentato a Bologna da Cittadinanzattiva il 23 Settembre 2023, nell'ambito della VIII edizione del Festival della Partecipazione, fa il punto sullo stato dell'edilizia scolastica nel suo complesso a partire dai dati ufficiali esistenti, presenta la consueta e preoccupante rassegna degli episodi di crollo avvenuti nell'ultimo anno, e fornisce un aggiornamento circa gli stanziamenti previsti dal PNRR sull'edilizia scolastica. In materia di barriere architettoniche il Rapporto riprende i dati dell'Istat relativi all'inclusione nelle scuole nell'anno scolastico 2021-2022, riportando che sono presenti ancora molte barriere fisiche. In particolare, solo una scuola su tre risulta accessibile per gli alunni con disabilità motoria. La situazione è migliore nel Nord del Paese dove i valori sono superiori alla media nazionale (39,5% di scuole a norma) mentre peggiora, raggiungendo i livelli più bassi, nel Mezzogiorno (31,8%). La regione più virtuosa è la Valle d'Aosta, con il 58,4% di scuole accessibili, mentre la Provincia autonoma di Bolzano si distingue per la presenza più elevata di barriere fisiche (soltanto il 19% di scuole accessibili). L'assenza di un ascensore o la mancanza di un ascensore adeguato al trasporto delle persone con disabilità rappresenta la barriera più diffusa (45%). Numerose anche le scuole sprovviste di servoscala interno (31%) o di bagni a norma (24%). All'interno degli edifici, invece, raramente le scale o le porte non sono a norma (rispettivamente 6% e 3 % dei casi). Nonostante si rilevi ancora un grave ritardo nei livelli di accessibilità, solo il 19% delle scuole ha effettuato, nel corso dell'anno scolastico, lavori finalizzati all'abbattimento delle barriere architettoniche mentre il 17% dichiara di non averlo fatto anche se l'edificio ne avrebbe avuto bisogno.

Anche per gli alunni con disabilità sensoriali l'accessibilità negli edifici scolastici è molto problematica in quanto solo il 16% delle scuole dispone di segnalazioni visive per studenti con sordità o ipoacusia, mentre le mappe a rilievo e i percorsi tattili, necessari agli alunni con cecità o ipovisione, sono presenti solo nell'1,5% delle scuole. La situazione riguarda tutto il territorio nazionale, con poche differenze tra il Nord e il Sud.

Gli studenti con disabilità, il cui numero complessivo è di 290.089, rappresentano il 4% della popolazione scolastica e sono in numero maggiore rispetto allo scorso anno scolastico in cui erano 277.840.

Osservazioni e proposte in merito allo schema di decreto legislativo recante istituzione dell'Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità

Sulla base delle considerazioni espresse, si richiede nello specifico sul testo in oggetto di:

- assicurare **poteri effettivi del Garante nazionale** nella tutela dei diritti delle persone con disabilità ed evitare che l'autorità si limiti ad attendere che le amministrazioni inadempienti diano risposte. Sarebbe utile che potesse risolvere direttamente le questioni che emergono dalle segnalazioni o direttamente rilevate prendendo provvedimenti che vadano nella direzione della protezione effettiva del diritto riconosciuto dalle norme ma di fatto negato, riconoscendo al Garante la funzione di **conciliazione e/o mediazione dei conflitti**;
- garantire il **coordinamento efficace tra le attività del Garante nazionale e quelle dei**

³ <https://www.cittadinanzattiva.it/rapporti-osservatori-e-indagini/115-osservatorio-civico-sulla-sicurezza-a-scuola-2023-xi/download.html>

Garanti regionali dei diritti delle persone con disabilità, definendo le competenze e i passaggi da fare per dirimere in concreto le questioni che emergono sia dalle segnalazioni sia esercitando le funzioni di vigilanza sul rispetto dei diritti, sui fenomeni di discriminazione rilevati, nello svolgimento di verifiche, nella formulazione di raccomandazioni e pareri alle amministrazioni e ai concessionari pubblici, a seguito di consultazione con le organizzazioni e le associazioni e come conseguenza di visite alle strutture;

- garantire un **raccordo tra la figura del Garante nazionale e l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità istituito dalla Legge 3 marzo 2009 n.18**, differenziandone le funzioni ed evitando sovrapposizioni.

Emendamenti sul testo:

- 1) Art. 4, lettera h: inserire dopo la parola "*materia*", il seguente testo: "*e con le organizzazioni civiche impegnate nella tutela e promozione dei diritti umani e le associazioni rappresentative delle persone con disabilità*";
- 2) Art. 4 lettera l: inserire dopo la parola "*sensibilizzazione*" il seguente testo: "*nonché con le organizzazioni civiche impegnate nella tutela e promozione dei diritti umani*";
- 3) Art. 5, comma 1: dopo la parola "*disabilità*", inserire il seguente testo: "*e dalle organizzazioni civiche impegnate nella tutela e promozione dei diritti umani*".

Considerazione conclusiva

In questo contesto ci preme ricordare che l'istituzione di **un'Autorità indipendente per la promozione e tutela dei diritti umani** è un impegno che l'Italia ha assunto insieme a tutta la comunità internazionale, a seguito dell'approvazione della risoluzione delle Nazioni Unite n.48/134, durante la Conferenza mondiale sui diritti umani nel 1993 a Vienna.

A 30 anni di distanza dalla risoluzione del 1993, l'Italia è tornata a discutere nelle sedi parlamentari dell'istituzione di una Commissione Nazionale per i Diritti Umani, a maggior ragione a seguito della crisi pandemica che ha rafforzato la necessità di un'istituzione pronta a vigilare sul rispetto dei diritti umani e su possibili abusi in violazione delle norme vigenti in tema, ma **ad oggi questo impegno non è stato assunto**. Sarebbe una occasione da cogliere vista la sensibilità e l'impegno profuso per istituire figure come le autorità Garanti dei diritti delle persone con disabilità in discussione in questa Commissione.

Se ne ravvede l'urgenza e si auspica, con l'occasione della approvazione di questo decreto e visto lo scenario internazionale e geopolitico che stiamo vivendo, di riaprire la discussione e riprendere a lavorare con le Istituzioni per **rendere l'Italia un Paese all'avanguardia** nella tutela dei **diritti umani**.