

I DIRITTI FONDAMENTALI DELLA PERSONA

Salvatore Nocera

Sommario

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | L'ABC DEL LINGUAGGIO GIURIDICO | 2 |
| 1.1 | I concetti fondamentali | 2 |
| 1.1.1 | Concetto di "diritto soggettivo" contrapposto a quello di "interesse legittimo" e di "interesse semplice" | 2 |
| 1.1.2 | Interesse legittimo | 3 |
| 1.2 | Tutela giurisdizionale e ricorsi amministrativi | 3 |
| 1.3 | Esigibilità dei diritti e degli interessi legittimi | 4 |
| 2 | DIRITTI E NORME GIURIDICHE | 6 |
| 2.1 | Le norme giuridiche e la loro gerarchia | 6 |
| 2.1.1 | La Costituzione e le leggi di attuazione della Costituzione e di modifica della stessa. | 6 |
| 2.1.2 | Le leggi e gli atti aventi forza di legge | 7 |
| 2.1.3 | Gli atti amministrativi | 8 |
| 2.1.4 | Le sentenze e l'interpretazione della Magistratura | 8 |
| 3 | I DIRITTI COSTITUZIONALI | 10 |
| 3.1 | Concetto di diritti della persona e pari opportunità per le persone con disabilità | 10 |
| 3.1.1 | Artt. 2 e 3 Costituzione | 10 |
| 3.1.2 | Pari opportunità collettive | 11 |
| 3.1.3 | Interpretazioni incostituzionali della Costituzione | 12 |
| 3.2 | Principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale o circolare | 13 |

1 L'ABC DEL LINGUAGGIO GIURIDICO

1.1 I concetti fondamentali

1.1.1 Concetto di “diritto soggettivo” contrapposto a quello di “interesse legittimo” e di “interesse semplice”

Comunemente usiamo nel linguaggio quotidiano il termine “diritto” per significare due concetti ben distinti:

“l'**ordinamento giuridico**”, cioè l'insieme delle regole di comportamento giuridico che dobbiamo osservare nei rapporti con gli altri (privati o pubbliche autorità);

“il **diritto soggettivo**”, ossia del soggetto, cioè l'insieme di poteri che l'ordinamento giuridico ci riconosce nei confronti di singoli soggetti o di tutti per la tutela concreta, cioè assistita da strumenti giuridici, di “interessi” che l'ordinamento giuridico ritiene meritevoli di riconoscimento e di “difesa” e di “azioni legali” a nostro favore.

Se dalla lettura delle norme giuridiche non si riesce ad individuare quali sono i poteri che esse ci attribuiscono, tramite l'intervento del Giudice, per la tutela giudiziale di un interesse che ci viene riconosciuto in quanto “soggetti”, non si può parlare, in senso tecnico, di “diritti soggettivi”, ma si deve riconoscere che, malgrado la norma proclami quello un “diritto”, siamo in presenza di un “**interesse semplice**”.

Un esempio macroscopico di ciò si ha nell'art 4 comma 1 della Costituzione italiana, secondo la quale “La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il “diritto” al lavoro...”. In nessuna norma della Costituzione o di tutto l'ordinamento giuridico, per quanto si cerchi, si riuscirà a trovare quali sono gli strumenti giuridici (azioni giudiziali), quale sia il soggetto che obbligato a realizzare spontaneamente o “forzosamente”(col ricorso al Giudice) tale diritto, e quale sia il Giudice che può

emettere una sentenza che possa garantire immediatamente ad un disoccupato un posto di lavoro.

Questa norma della Costituzione è, come si usa dire in gergo tecnico, una “**norma programmatica**”, cioè che pone un programma politico (che dovrà tradursi in seguito in norme giuridiche) per il Legislatore, ma non è una “norma imperativa”, cioè che pone a tutti cittadini un comando ed a tutti gli organi della Repubblica (cioè Stato, altri Enti pubblici territoriali e non, società civile nel suo complesso) l'obbligo di realizzare ciò che viene proclamato pomposamente come “diritto soggettivo”.

E che si tratti di norma “programmatica”, è dimostrato dal seguito dello stesso comma che continua dicendo “...e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto”. Se la stessa Costituzione stabilisce che debbono essere poste in essere “ le condizioni per rendere effettivo tale diritto”, vuol dire che esso non è “effettivo”, dunque non ancora realizzato e realizzabile e quindi non esigibile. Nel caso invece di una persona che abbia già un regolare contratto di lavoro a tempo indeterminato, si può parlare di “ diritto soggettivo”, in quanto non solo sono previsti i contenuti, cioè i poteri, di tale diritto, ma è pure previsto che, in caso di violazione di uno di questi poteri (ad es. ammontare del salario, modalità di svolgimento del rapporto, licenziamento senza giusta causa o giustificato motivo), l'interessato possa rivolgersi al giudice ed ottenere, anche contro la volontà del datore di lavoro, la tutela dell'interesse del lavoratore. Anzi il Legislatore ha fatto di più, cioè ha previsto che, in caso di .licenziamento collettivo, giustificato da situazioni economiche dell'azienda, vengano attivati dal Governo i cosiddetti “ammortizzatori sociali”, ad es. la Cassa integrazione guadagni, che consentano ai lavoratori licenziati di mantenere per un certo periodo di tempo un salario, sia pure ridotto.

A seconda del tipo di interesse tutelato dall'ordinamento giuridico, si distinguono due grandi categorie di diritti soggettivi:

quelli “**assoluti**” cioè che sono slegati dalla collaborazione attiva di un determinato soggetto per la loro realizzazione

quelli “**relativi**”, cioè posti in relazione al comportamento collaborativo di una determinata persona per la loro soddisfazione.

I **primi** tutelano, contro tutti, l'interesse a conservare un bene già posseduto legalmente dal titolare, come ad es. un bene in proprietà

o la salute, la privacy etc. I terzi normalmente debbono astenersi dal compiere comportamenti lesivi di tale godimento.

I secondi tutelano l'interesse ad ottenere una prestazione da parte di un altro determinato soggetto, che deve spontaneamente effettuarla o perché si è "obbligato" con un contratto o lo è per legge. *Ad es. la cooperativa sociale che si è impegnata con l'Amministrazione Comunale ad assicurare l'assistenza per l'autonomia di un alunno con disabilità motoria a scuola. Qualora non rispetti gli impegni assunti con la convenzione, potrebbe essere costretta con sentenza a garantire comunque questa prestazione, oltre che essere costretta a risarcire il danno per l'inadempimento dei propri impegni (in linguaggio tecnico "obbligazioni"). Così ancora il Comune che non rispetti l'art 28 comma 1 della l.n. 118/71 che gli impone di garantire il trasporto gratuito a scuola degli alunni con disabilità, può essere con sentenza costretto a fornire tale servizio, oltre al risarcimento dei danni.*

1.1.2 Interesse legittimo

Cosa diversa è la situazione giuridica che va sotto il nome di "interesse legittimo".

Anche qui abbiamo un interesse di un singolo (ad es. interesse a vincere un concorso per un posto di lavoro, per una gara di appalto di servizi alla persona). Questo interesse individuale non è però tutelato direttamente, attribuendo al soggetto il potere di rivolgersi al Giudice civile per ottenere la realizzazione di tale diritto; l'ordinamento tutela indirettamente tale interesse, solo perché esso si inquadra nell'interesse generale, consistente nel regolare svolgimento del concorso o della gara di appalto, in modo che sia il soggetto più idoneo, secondo i requisiti previsti dal bando a risultare vincitore. In tal caso il concorrente che dimostri che le prove o la gara di appalto si siano svolte in modo irregolare tale da non garantire l'imparzialità del concorso o della gara, si può rivolgere al Giudice amministrativo (T.A.R., Tribunale Amministrativo Regionale) e chiedere l'annullamento del concorso o della gara. Con ciò il suo interesse, da "semplice", diviene "legittimo", cioè è preso in considerazione dalla Legge perché attraverso la tutela dell'interesse pubblico alla regolarità del concorso, si realizza anche quello del concorrente a vincere col rispetto delle regole del bando da parte di tutti. Questa è la categoria dei cosiddetti "interessi occasionalmente protetti".

Esiste un'altra categoria di interessi legittimi, detta dei "diritti affievoliti" Questa tipologia di interessi, come dice la stessa parola è costituita da interessi tutelati come diritti che però, in presenza di un atto amministrativo, "affievoliscono" al rango di "interessi legittimi, che quindi non possono più essere tutelati davanti al Giudice ordinario come interesse del singolo soggetto, ma solo se si inquadrano nell'interesse generale. Un esempio è costituito dal fondamentale diritto di proprietà. Tale diritto, in presenza di un provvedimento di espropriazione di pubblica utilità, ad es. per la costruzione di una strada, affievolisce ad interesse legittimo, rimanendo al titolare solo il potere di pretendere l'indennità di esproprio. Se però la strada non venisse costruita o il bene immobile espropriato venisse utilizzato per un uso diverso da quello per cui fu espropriato, il titolare del diritto ha il potere di richiedere la "retrocessione del bene", poiché il suo interesse a riavere il bene viene tutelato nell'ambito dell'interesse generale che l'espropriazione deve servire a realizzare effettivamente il bene per cui fu adottata.

La Magistratura ordinaria e la Corte Costituzionale hanno chiarito il principio che un diritto costituzionalmente garantito non può essere "affievolito" ad interesse legittimo quando l'autorità amministrativa non ha il potere discrezionale di ridurne legittimamente il contenuto. Ciò è stato stabilito a proposito del diritto ad ottenere le ore di sostegno per l'integrazione scolastica di un alunno con disabilità, secondo le effettive esigenze educative documentate.

Per la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi occorre l'assistenza di un avvocato, che, qualora l'interessato versi in disagiate condizioni economiche è pagato dallo Stato (gratuito patrocinio). Tale norma è sancita nell'art 24 comma 1 e dall'art 113 della Costituzione.

1.2 Tutela giurisdizionale e ricorsi amministrativi

Quanto fin qui detto, vale per la tutela dei diritti e degli interessi legittimi tramite il ricorso ad un Giudice "terzo" ed imparziale, entro termini ben precisi:

- sessanta giorni dall'emanazione dell'atto amministrativo o dalla sua conoscenza di fatto per il ricorso ai TAR;
- di norma cinque anni per agire avanti al Giudice ordinario, pena la perdita per prescrizione del diritto ad una determina-

ta prestazione dovuta da un soggetto obbligato per contratto o per legge ad effettuarla.

Nei confronti della pubblica amministrazione però sono consentite delle forme di tutela meno garantiste, ma certamente più rapide. Così è sempre consentito ricorrere, normalmente entro trenta giorni (o nei termini diversi fissati dalle singole norme) contro atti amministrativi ritenuti illegittimi all'Autorità amministrativa di grado superiore, laddove esista un vincolo gerarchico. Così ad es. contro un atto del Dirigente del CSA, (Centro per i Servizi Amministrativi, ex provveditorato agli studi) è consentito ricorrere gerarchicamente al Direttore scolastico regionale e, contro gli atti di quest'ultimo, al Ministro.

Nei soli casi previsti espressamente dalla Legge e nei termini brevissimi da essa di volta in volta fissati, è consentito il ricorso "in opposizione" alla stessa autorità che ha emanato l'atto. Così ad es. contro una disposizione di un regolamento comunale, laddove espressamente previsto, è consentito il ricorso al Comune.

Un mezzo di tutela generale, che gode di garanzie in parte simili a quelle dei ricorsi giurisdizionali avanti i T.A.R., è il Ricorso straordinario al Capo dello Stato. Il ricorso viene proposto entro novanta giorni dall'emanazione dell'atto e istruito dalla stessa Pubblica Amministrazione, con scarse garanzie di contraddittorio e trasparenza degli atti. Il decreto che risolve la controversia è firmato dal Presidente della Repubblica. Trattasi di un residuo storico di quando i sovrani erano titolari anche della funzione giurisdizionale, ormai superata dalla "divisione dei tre poteri e dal divieto, di norma, per ciascuno di essi di esercitare le funzioni spettanti agli altri. Questo ricorso straordinario è alternativo a quello giurisdizionale e non necessita, come per tutti i ricorsi amministrativi, dell'assistenza di un avvocato. Contro tutte le sentenze è sempre ammesso un appello, rispettivamente avanti agli organi di giustizia civile o in Consiglio di Stato. Contro queste sentenze è sempre ammesso il ricorso per Cassazione, per soli motivi di legittimità e non circa la sussistenza e le circostanze dei fatti. Contro le decisioni dei ricorsi amministrativi, essendo queste anch'esse atti amministrativi, è ammesso il ricorso avanti ai TAR.

1.3 Esigibilità dei diritti e degli interessi legittimi

Col termine "esigibilità" di un diritto si intende il potere conferito dalla Legge al titolare di questa situazione giuridica, di potere ottenere la soddisfazione del proprio interesse anche contro la volontà di chi doveva spontaneamente soddisfarlo.

Se un diritto soggettivo assoluto o uno relativo è violato da un soggetto, il titolare del diritto, qualora l'autore della lesione non provveda spontaneamente a porre fin alla violazione, viene chiamato in giudizio dal titolare e viene condannato, ove possibile, al ripristino della situazione originaria, (ad es. restituzione del bene sottratto, o la prestazione del trasporto scolastico, ecc.) In mancanza, viene condannato al risarcimento del danno cagionato. I diritti soggettivi hanno la forza di assicurare ai titolari degli interessi protetti la realizzazione degli stessi, anche coatta con l'intervento del Giudice civile.

Alcuni diritti sono rafforzati dalla Legge con una ulteriore protezione, cioè anche in sede penale. *Ad es. la violazione della privacy, tramite la diffusione a terzi di dati personali sulla salute di una persona può costituire reato, penalmente punibile.* Oppure, con altro esempio, il rifiuto di iscrizione di un alunno con disabilità presso una scuola in violazione dell'art 12 comma 4 L.n. 104/92, che vieta espressamente tale rifiuto. *In questo caso tale comportamento costituisce per il Dirigente scolastico, oltre che un illecito civile, punibile col risarcimento del danno, anche un illecito penale, punibile come omissione di atti di ufficio.*

E' da tener presente che se chi subisce un illecito penale oltre che civile intende promuovere sia il processo civile che penale, dovrà attendere i risultati del processo penale prima di agire civilmente, eventualmente costituendosi parte civile nel processo penale. Tutto ciò però dipende anche dalla natura e dall'urgenza delle situazioni. Infatti se pensiamo ad un genitore che intende ottenere subito l'iscrizione del figlio con disabilità, rifiutata da una scuola, egli dovrà procedere subito a chiedere in via d'urgenza l'iscrizione e solo poi agire penalmente.

Non solo i diritti soggettivi, ma anche gli interessi legittimi possono essere tutelati in via d'urgenza, quando c'è il rischio che attendere tutto lo svolgimento del processo, possa determinare un danno irreparabile per il titolare.

Così ad es. se un genitore dovesse attendere l'esito di un procedimento civile per ottenere la nomina di un insegnante per il sostegno per un numero di ore superiore a quelle assegnate dall'Ufficio scolastico regionale, rischierebbe di veder trascorrere l'anno scolastico invano. In tal caso si dovrà rivolgere al Giudice in via d'urgenza per ottenere una ordinanza che anticipi i presumibili risultati della sentenza.

Lo stesso può succedere ad un alunno con disabilità illegittimamente escluso dall'iscrizione scolastica. In tal caso si chiederà al TAR la "sospensione" cautelativa del rifiuto di iscrizione, tramite l'iscrizione con riserva in attesa della decisione dopo lo svolgimento del giudizio.

2 DIRITTI E NORME GIURIDICHE

2.1 Le norme giuridiche e la loro gerarchia

La norma giuridica è una regola di comportamento imposta ai soggetti. Essa indica ciò che deve essere fatto o non fatto e, normalmente, anche quali conseguenze derivano al soggetto dal mancato rispetto della stessa.

Così, per esempio, la L.n. 68/99 stabilisce che le persone con disabilità hanno diritto al collocamento lavorativo obbligatorio e prevede delle sanzioni pecuniarie per i datori di lavoro che violano questo obbligo.

Le norme giuridiche, comunemente sono dette “leggi”, ma vedremo che la Legge è una delle tante regole di condotta umana. Le leggi giuridiche sono ben diverse da quelle della fisica o della chimica. Queste indicano ciò che, in determinate condizioni fisiche, avviene in presenza di certe cause; ad es. la dilatazione dei corpi a causa del calore. Le leggi giuridiche indicano ciò che il Legislatore vuole che avvenga quando un soggetto fa o non fa una certa azione. Quindi le leggi giuridiche, a differenza di quelle fisiche, possono essere violate facendo così scattare la sanzione.

- Le norme giuridiche si rivolgono a soggetti che chiamiamo “persone”, che possono essere **persone umane** o “**persone giuridiche**”(cioè soggetti creati dal diritto come ad esempio una società commerciale, un’istituzione scolastica autonoma che divengono soggetti entrambe di diritto, nella stessa misura di una persona umana).

Nel nostro sistema democratico, basato sul cosiddetto “Stato di diritto”, nessun diritto e nessun obbligo può riferirsi ad una persona se non è previsto da una norma giuridica.

Inoltre nel nostro sistema non tutte le norme giuridiche hanno la stessa forza. **Esiste una gerarchia in forza della quale le norme poste più in alto possono modificare le norme dello stesso livello**

lo e quelle di livello inferiore e non essere modificate da queste ultime.

Proviamo quindi a definire tale gerarchia.

2.1.1 La Costituzione e le leggi di attuazione della Costituzione e di modifica della stessa.

Le leggi costituzionali, secondo quanto stabilito dall’art 138 della Costituzione debbono essere approvate in quattro successive votazioni su testo conforme, rispettivamente ed alternativamente due alla Camera e due al Senato a distanza di tre mesi. Qualora nelle seconde due votazioni non raggiungano la maggioranza di due terzi, possono essere sottoposte a referendum “confermativo” entro tre mesi dalla loro pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

L’esempio più recente è la L.Cost. n. 3/01 che ha modificato il Titolo V parte seconda della Costituzione, accrescendo la competenza legislativa esclusiva delle Regioni, nel senso che, prima della modifica, l’art 117 Cost. enumerava le materie in cui le Regioni avevano competenza legislativa “concorrente “ con quella dello Stato.

Nel sistema precedente lo Stato fissava con “legge-cornice”(impropriamente detta legge-quadro) i principi generali ai quali dovevano uniformarsi le Regioni nell’approvare le loro “leggi-quadro”. *Ad es. La L.n. 104/92, la legge sui diritti delle persone handicappate è una “legge-cornice”, in base alla quale molte Regioni hanno approvato proprie leggi-quadro.*

In quella situazione, le Regioni, tranne quelle a Statuto speciale, cioè la Sicilia, la Sardegna, la Valle d’Aosta, il Friuli Venezia Giulia ed il Trentino Alto Adige (con le sue due Province autonome di Trento e Bolzano) non avevano competenza legislativa in nessun altro ambito. **Dopo la riforma, il criterio è stato capovolto:**

- il nuovo art 117 Cost. enumera le materie in cui lo Stato ha competenza legislativa esclusiva (art 117 comma 1 Cost.) e quelle in cui ha competenza legislativa ripartita (art 117 comma 2 Cost.);
- quindi il terzo comma dello stesso art 117 Cost. stabilisce che in tutte le altre materie le Regioni hanno competenza legislativa “esclusiva”, eguagliate così alle Regioni a Statuto speciale, che hanno accresciuto le proprie competenze;
- il nuovo art 117 Cost. al comma 1 lett. “m” attribuisce allo Stato

in via esclusiva la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti civili (ad es. diritto allo studio, alla privacy) e sociali (ad es. diritto all'assistenza sociale, diritto al lavoro); alla successiva lett. "n" le norme generali in materia di istruzione;

- però l'Istruzione, assieme alla tutela della salute si trovano nel successivo comma 2, fra le competenze di legislazione concorrente (ad es. la L. 53/03 di riforma della scuola rientra in questa competenza, ivi compresi i decreti delegati; adempiendo a tale compito lo Stato non potrà emanare decreti troppo dettagliati per non invadere la competenza concorrente delle Regioni; un compito che non si preannuncia certo di facile attuazione).

La nuova ulteriore proposta di riforma, la cosiddetta "devolution", accresce ulteriormente le competenze delle Regioni, sottraendo totalmente allo Stato la materia dell'Istruzione e della salute.

In tale situazione, è facile prevedere come la Corte Costituzionale sarà chiamata sempre più frequentemente a risolvere conflitti interpretativi fra Stato e Regioni.

2.1.2 Le leggi e gli atti aventi forza di legge

Gerarchicamente subordinate alle norme di rango costituzionale sono le Leggi e gli altri atti che hanno forza di legge (cioè possono abrogare altre leggi di data anteriore e tutti gli altri atti subordinati gerarchicamente come atti amministrativi):

- Le leggi statali ordinarie (art da 70 a 74 Cost) sono un progetto normativo presentato da un parlamentare, da cinquantamila elettori, dal Governo, approvato nello stesso testo dalle due Camere).
- Hanno forza di legge anche le leggi regionali, i decreti legge, cioè decreti governativi con forza di legge, emanati dal Governo in casi di necessità ed urgenza, che debbono lo stesso giorno della loro emanazione essere presentati alle Camere, ricordando che se non sono approvati con legge entro sessanta giorni, decadono perdendo ogni efficacia fin dall'inizio della loro vita (art 77 Cost.- basti pensare ad es. ai decreti che aumentavano il prezzo della benzina).
- Hanno forza di legge anche i decreti legislativi o delegati, ema-

nati dal Governo in applicazione di una legge di delega, che fissa i principi cui essi debbono ispirarsi ed i tempi in cui la delega deve essere esercitata (art 76 Cost.- ad es. la legge delega di riforma della scuola ed i decreti applicativi).

L'art 75 della Costituzione prevede, come altra fonte di diritto, il "**referendum**" abrogativo, che può cioè eliminare totalmente o parzialmente il contenuto di una legge ordinaria ed atti equiparati, come Decreti-Legge e Leggi Delega e relativi decreti delegati.

- Il referendum deve essere validamente indetto se è richiesto con almeno cinquecentomila firme, raccolte entro tre mesi dalla richiesta, e riconosciute valide dalla Corte di Cassazione e, se il referendum è ritenuto ammissibile dalla Corte Costituzionale (ad es. la Costituzione vieta il referendum sui trattati internazionali e sulle leggi di bilancio).
- L'abrogazione è valida se al referendum partecipa almeno il 50 per cento più uno dei cittadini aventi diritto al voto, poiché, costituendo i votanti il "corpo elettorale, che è un organo dello Stato, esso non può modificare la volontà del Parlamento, organo supremo di democrazia rappresentativa, se non ha votato la maggioranza del popolo "sovrano (art 1 cost.).
- Il referendum, anche se indetto, non può effettuarsi se il Parlamento approva una legge che accoglie le tesi di chi lo aveva richiesto o se, nello stesso anno debbono svolgersi elezioni politiche nazionali. Ovviamente i motivi di abrogazione riguardano scelte politiche degli elettori e non vizi di legittimità, cui invece si limita il potere di annullamento della Corte costituzionale (di cui si dirà più avanti).

Altra fonte di diritto sono i regolamenti dell'Unione Europea, che entrano immediatamente in vigore nel nostro sistema, in forza del Trattato dell'Unione sottoscritto dall'Italia.

- I Trattati internazionali sottoscritti dall'Italia non producono immediatamente effetti giuridici per i cittadini, ma solo l'obbligo per l'Italia di ratificarli con legge, dalla quale nascono poi i diritti e doveri dei cittadini
- Anche le "Direttive" europee non producono immediatamente effetti giuridici come la nascita, la modifica e l'estinzione di diritti ed obblighi; esse obbligano l'Italia ad approvare le cosiddette "leggi

europee”, in mancanza delle quali l'Italia subisce delle sanzioni pecuniarie assai onerose a favore dell'Unione.

Siccome tutte le norme legislative di cui si è detto sono di grado inferiore alla Costituzione ed alle norme costituzionali, se vanno contro di esse possono essere annullate dal “Giudice delle leggi” - la Corte Costituzionale- le cui sentenze di annullamento hanno forza di legge dal giorno della loro pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, facendo perdere da tale giorno ogni forza di legge alle leggi dichiarate illegittime.

2.1.3 Gli atti amministrativi

Gli atti amministrativi, ad es. regolamenti statali, ministeriali, interministeriali, decreti, direttive ministeriali, ordinanze, circolari, ordini di servizio debbono rispettare le norme di grado superiore e possono da queste essere modificati. Qualora siano in contrasto con una norma legislativa o costituzionale sono illegittimi e possono essere annullati dai Giudici amministrativi, cioè i TAR ed, in appello, dal Consiglio di Stato.

2.1.4 Le sentenze e l'interpretazione della Magistratura

Esse debbono rispettare le norme di grado superiore, quando non siano state dichiarate illegittime e dettano obblighi e riconoscono diritti per le persone coinvolte nei rispettivi giudizi. Le sentenze dei giudici ordinari e quelle del Consiglio di Stato possono essere sempre sottoposte alla Corte di Cassazione per sole questioni di violazione della legge.

In Italia comunque anche le sentenze della Cassazione non sono vincolanti nei casi diversi da quello affrontato dalla Corte, ma costituiscono solo un “precedente” autorevole, che può orientare i giudici in successivi processi.

Le decisioni, contenute nelle sentenze della Magistratura ordinaria di merito, debbono basarsi sulla prova dei fatti oggetto del processo civile, penale o amministrativo e sull'interpretazione delle leggi vigenti.

Quindi si può dire che i giudici di merito e quelli di legittimità, cioè Il Consiglio di Stato e la Corte di Cassazione non creano norme giuridiche, ma si debbono limitare a trovare la norma da applicare al caso concreto, desumendola tramite “l'interpretazione” delle norme in vigore.

- Quando la norma non è immediatamente individuabile con l'interpretazione “letterale” del testo normativo, i giudici ricorrono all'interpretazione “logica”; *ad es. una vecchia norma che attribuisca certi poteri sui figli al padre, oggi deve essere interpretata con l'estensione logica di tali poteri alla madre, in forza del principio di eguaglianza dei coniugi.*
- Quando poi, neppure in questo modo sia possibile individuare la norma da applicare, i giudici ricorrono all'interpretazione “analogica”, cioè si individua una norma concernente un caso simile, che abbia la stessa finalità che il giudice ravvisa nel caso a lui sottoposto e si applica quest'altra norma. *Ad es. manca nel nostro sistema una norma specifica per gli esami finali degli studi per i privatisti con disabilità. In tal caso, il Giudice ricorre all'applicazione analogica dei criteri fissati dal decreto ministeriale del 13 Dicembre 1984 per gli esami di licenza media dei privatisti con disabilità.*
- E' da tener presente però che quest'ultimo mezzo di interpretazione delle norme non può applicarsi alle leggi penali che fissano dei reati, e per le norme “eccezionali”, cioè che costituiscono eccezione ad una norma generale. Infatti i reati debbono essere espressamente indicati dalle leggi e le norme “eccezionali”, costituendo un'eccezione, non possono applicarsi al di fuori del caso espressamente ed eccezionalmente previsto. *Ad es. tutte le norme che prevedono limitazioni ai diritti fondamentali sono eccezionali; così le limitazioni contenute nella Costituzione: art 13 sulla libertà ed inviolabilità della persona; art 14 sull'inviolabilità del domicilio, art 15 sull'inviolabilità della corrispondenza, art 16 sulla libertà di locomozione, art 17 sulla libertà di riunione, art 18 sulla libertà di associazione, art 19 sulla libertà religiosa, art 21 sulla libertà di manifestazione del pensiero.*
- Se però una norma particolare riguarda non la limitazione dei diritti fondamentali, ma il loro accrescimento, tale norma non si qualifica “eccezionale”, ma “speciale”, rispetto a quelle “generali” ed essa può essere applicata tramite analogia. Così il decreto

ministeriale citato in materia di esami di licenza media degli alunni con disabilità, pur essendo una norma specifica, dal momento che estende il modo di esercizio del diritto allo studio di tali alunni non è "eccezionale", ma "speciale" e quindi è passibile di interpretazione analogica.

Altro tipo di sentenze è costituito da quelle della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, istituita col Trattato.

- Tali sentenze sono promosse da uno Stato membro dell'Unione, dalla stessa Commissione dell'Unione o da un cittadino di uno Stato membro ed hanno normalmente come "convenuti", cioè chiamati in giudizio soggetti economici di uno Stato membro o uno stesso Stato membro. Normalmente l'"attore", cioè chi promuove il giudizio, lamenta la violazione di una norma del Trattato da parte di uno Stato membro o tramite l'adozione di una legge o di un atto amministrativo contrari alle norme ed ai principi del Trattato o a causa dell'inerzia dello Stato "convenuto" nel porre in essere atti dovuti o, infine, nel non rispettare principi del Trattato.

L'Italia in diverse occasioni ha subito condanne:

- è stata ripetutamente condannata a causa del mancato recepimento di "direttive" dell'Unione, che, come visto, sono vincolanti per gli Stati membri;
- a causa della eccessiva lentezza dei processi;
- condannata (o ha ricevuto minaccia di condanna) per aver posto in essere leggi o provvedimenti amministrativi contrari al Trattato;
- o infine, come è recentemente avvenuto, con la proposta di legge tendente a "spalmare" su diversi anni, in violazione del principio comunitario della libera concorrenza, i debiti delle società calcistiche, che rischiavano il fallimento.

Le sentenze della Corte, se sono promosse dalla Commissione Europea o da un altro Stato membro normalmente producono la condanna ad una sanzione pecuniaria ed alla rimozione dell'atto illegittimo. Se sono promosse da un cittadino (singolo o soggetto collettivo) di uno Stato membro per la violazione di un suo diritto, comportano anche l'obbligo del risarcimento del danno, che è eseguibile nello Stato membro del cittadino danneggiato.

Per concludere, è bene precisare che, in sede interpretativa ed applicativa delle norme giuridiche, quelle più recenti che, siano in contrasto con altre precedenti, prevalgono su quelle ed addirittura le abrogano in modo esplicito o implicito. Le norme "speciali" prevalgono su quelle generali, anche se queste ultime sono di data successiva.

Infine si badi bene che le interpretazioni date dalla Corte Costituzionale ad un articolo della Costituzione, quando pronuncia l'incostituzionalità di una norma legislativa, hanno una particolare forza. Infatti tale interpretazione specifica vincola non solo tutti i Giudici, ma anche il Parlamento che non può riapprovare una norma identica o comunque sostanzialmente simile a quella dichiarata illegittima, pena la sua impugnabilità per incostituzionalità. Queste sentenze, come si vedrà, sono la massima garanzia per il riconoscimento dei diritti fondamentali delle persone con disabilità.

3 I DIRITTI COSTITUZIONALI

3.1 Concetto di diritti della persona e pari opportunità per le persone con disabilità

Si è già visto come col termine Persona si possa indicare sia una persona fisica, che un insieme di persone o un ente creati, come soggetti, dal diritto. In questo capitolo ci si riferirà alla persona umana.

3.1.1 Artt. 2 e 3 Costituzione

L'art 2 Cost. proclama solennemente che

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti fondamentali dell'uomo

con espresso riferimento alla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (ONU – 1948) . Giustamente l'affermarsi delle rivendicazioni egualitarie del movimento delle Donne ha modificato il termine “**diritti dell'uomo**” in quello di “**diritti umani**”; è in questo modo, secondo l'interpretazione logica-estensiva, che la norma deve essere letta.

I termini “**riconosce e garantisce**” ha un ben preciso significato voluto dai Costituenti:

- si riconosce qualcosa che esiste prima e quindi i diritti fondamentali preesistono a qualunque formulazione giuridica, essendo connaturati alla stessa persona umana (concezione del cosiddetto “diritto naturale vigente”, cioè diritti connaturati alle persone umane in quanto tali, individui nati cioè da persone umane, siano esse in grado di manifestare o meno le loro capacità razionali). Nessuna norma quindi, neppure una norma Costituzionale potrebbe abolire alcuno dei diritti fondamentali.
- Il termine “**garantisce**” significa che la Repubblica (nelle sue varie articolazioni) deve rendere “effettivi” ed “esigibili” tali diritti.

Nella società moderna, nessuno ormai dubita che gli esseri umani con disabilità siano persone, come invece è avvenuto nell'antichità e come è stato affermato con il Nazismo.

Per l'Italia, una conferma formale è contenuta nell'art 3 comma 1 Cost., secondo il quale

tutti i cittadini hanno pari dignità e sono uguali di fronte alla legge senza distinzioni di condizioni personali e sociali

Questo principio di eguaglianza formale viene oggi ulteriormente sottolineato come principio delle “pari opportunità” fra persone con e senza disabilità.

L'art 13 del trattato dell'Unione Europea rimarca maggiormente di tale principio il “divieto di discriminazioni” a causa delle disabilità. Pertanto nessuna norma può considerare la disabilità causa di discriminazione legale.

Ma l'art 3 comma 2 Cost. va oltre, impegnando la Repubblica, con norma programmatica - che però ha trovato applicazione attuale da parte della Corte costituzionale proprio a favore delle persone con disabilità - a

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 e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese

A parte la retorica del riferimento ai “cittadini” ed ai “lavoratori”, il riferimento esplicito, nel testo, alla “persona umana”, deve fare interpretare la norma sui diritti fondamentali e sull'eguaglianza “formale e sostanziale” come riferita a tutte le persone, anche se non cittadini italiani. In tal senso, il nostro ordinamento estende anche a persone straniere con disabilità taluni diritti fondamentali, come la scuola e la salute.

L'art 2 Cost. riconosce e garantisce i diritti umani alla persona “sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità”.

E che si tratti di veri e propri “**diritti soggettivi**” è rimarcato, sempre nell’art 2 Cost. dal collegamento del loro riconoscimento con l’affermazione che la Repubblica

richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale

La Corte Costituzionale ha fatto costante riferimento a tali disposizioni per annullare norme legislative discriminatorie ed affermare l’esigibilità di numerosi diritti fondamentali a favore delle persone con disabilità.

3.1.2 Pari opportunità collettive

Il principio delle pari opportunità riguarda non solo i diritti dei singoli con disabilità ma anche le loro associazioni.

L’art 18 Cost. garantisce a tutti i cittadini (e quindi anche a quelli con disabilità) di associarsi liberamente senza bisogno di alcuna autorizzazione.

Ciò significa che deve realizzarsi il **principio del pluralismo associativo** e della libera concorrenza fra associazioni. In Italia, nel mondo dell’associazionismo fra persone con disabilità ciò non è ancora realizzato, benché l’art 30 della L.n. 104/92 preveda l’obbligo di “forme di partecipazione “degli stessi interessati con disabilità, cioè partecipazione diretta o tramite associazioni da loro scelte.

- Esistono infatti 5 grandi associazioni, cosiddette “storiche”
- ANMIC – Associazione Nazionale Mutilati e Invalidi Civili
- ANMIL – Associazione Nazionale Mutilati e Invalidi del Lavoro
- ENS Ente Nazionale Sordomuti
- UIC – Unione Italiana Ciechi
- UNMIL – Unione Nazionale Mutilati e Invalidi del Lavoro

che, a seguito dei meriti conquistatisi sul campo della tutela delle persone con disabilità nei primi decenni del Novecento quando non erano ancora riconosciuti i loro diritti, hanno ottenuto delle norme di riconoscimento della tutela e rappresentanza per legge di tutte le persone con disabilità. Ancor oggi, in pieno Stato democratico e plu-

ralista, oltre che decentrato e quasi federalista, queste 5 associazioni continuano a mantenere il monopolio della rappresentanza, in tutti i pubblici organismi nazionali e regionali che si occupano di disabilità, anche nei confronti delle persone con disabilità iscritte ad altre associazioni o contrarie ad essere rappresentate dalle “storiche”.

Ormai le persone con disabilità sono cresciute in autonomia e desiderano rappresentarsi da sole o da chi esse scelgono e non più da “tutori” imposti per legge come a degli “incapaci”.

La logica ferrea del principio di pari opportunità e non discriminazione” deve essere accettata pienamente, non solo dal lato dei diritti, ma anche da quello dei doveri a carico delle persone con disabilità.

A questo proposito, è da tener presente, che è ancora assai diffusa non solo a livello sociale, ma anche politico, una mentalità “pietistica”, che prevalentemente nella visione politica di Destra, assume talora connotazioni di “paternalismo compassionevole”, secondo cui occorre compensare con agevolazioni e privilegi le disuguaglianze di fatto in cui si trovano le persone con disabilità. E’ questa una tentazione pericolosissima per la teoria dei diritti, in quanto come denunciava in modo solenne il Concilio Ecumenico Vaticano II°

non si deve dare per carità ciò che spetta per giustizia.

Ogni cedimento in questo campo è un arretramento non solo per il mondo della disabilità, ma per tutta l’umanità e di ciò non sempre le persone con disabilità e le loro organizzazioni sono pienamente consapevoli e vigilanti.

Un riferimento esplicito alle pari opportunità anche nel campo dei doveri si rinviene nell’art 4 comma 2 Cost. secondo il quale

Ogni cittadino (*leggasi chiunque*) 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.

E’ questa una norma di grande respiro ed importanza che può giustificare il termine “diversamente abili” col quale talvolta (a mio avviso in modo non sempre limpido) vengono definite le persone con disabilità.

Questo dovere di contribuire al benessere anche spirituale della società secondo le proprie possibilità, riferito anche alle persone con gravi disabilità, impone alla Repubblica, secondo l'art 3 comma 2 Cost. il dovere di emanare norme e facilitare la realizzazione di servizi che pongano queste persone in condizioni di contribuire a tale crescita non solo materiale della società.

Ciò certamente non potrebbe avvenire con l'esclusione di tali persone dalla stessa società tramite la reclusione in istituti speciali, ma invece può realizzarsi solo con l'integrazione sociale, realizzata, come dice l'art 4 secondo comma Cost., "secondo le proprie possibilità".

- Si è già chiarito in precedenza che non tutte le norme "speciali" che introducono particolari "discriminazioni positive" a favore delle persone con disabilità, possono considerarsi norme "speciali" di privilegio.
- Si è chiarito che in tali circostanze le agevolazioni in vero sono una effettiva modalità di attuazione ed esigibilità dei diritti fondamentali di tali persone. *Così ad es. la L.n. 68/99 sul collocamento lavorativo obbligatorio e "mirato su progetto" delle persone con disabilità non crea alcun privilegio, ma semplicemente rende effettivo per loro il diritto al lavoro che altrimenti sarebbe non realizzabile a causa dei pregiudizi che favorirebbero l'assunzione di persone senza disabilità.*
- Talora può riuscire difficile, anche per le stesse persone con disabilità, distinguere questi due tipi di norme; ma è indispensabile un continuo lavoro di vigilanza giuridica e sociale perché questa distinzione sia sempre tenuta presente e le associazioni dovrebbero svolgere un grosso compito di formazione dei propri associati disabili e loro familiari.

Trattandosi però di norme "speciali", i diritti ed i doveri riferiti alle persone con disabilità, necessitano della dichiarazione formale della qualità di "disabilità" della persona che intende farli valere.

Così la L.n. 104/92 all'art 3 fornisce il **concetto legale di "persona handicappata"** e la apposita commissione medico/legale indicata nell'art 4 ha il compito di certificare tale qualità; senza tale qualifica ufficiale, una persona gode di tutti i diritti umani, ma non di quelle loro specifiche articolazioni che riguardano esclusivamente quelle con disabilità.

Anzi è necessario precisare che la certificazione di "handicap" serve solo per fruire dei diritti delle persone certificate come tali.

Ma esistono altre qualifiche necessariamente certificabili se si vuole godere di altri diritti:

- *così per il diritto alle prestazioni economiche, come pensioni, assegni ed indennità varie, occorre l'accertamento medico legale di "invalidità e di una certa percentuale di tale invalidità, previste dalla L.n. 118/71 e la commissione che accerta l'invalidità civile è prevista dalla L.n. 295/90*
- *così ad es. le persone con sindrome di Down sono per legge "handicappate in situazione di gravità", ma ciò non basta per aver diritto alle prestazioni economiche, che richiedono in aggiunta anche la dichiarazione di invalidità civile con il riconoscimento di una certa percentuale.*

3.1.3 Interpretazioni incostituzionali della Costituzione

Non sempre il ricorso alla Costituzione è corretto.

Talora, per motivi ideologici, nel campo della disabilità si tende a sfruttare le norme costituzionali per finalità ben diverse dalla tutela dei diritti fondamentali. *Ad es. recentemente è stata presentata una proposta di legge che pretendeva di estendere ai sordi la tutela costituzionale, riconosciuta dall'art 6 Cost. (le garanzie previste per le "minoranze linguistiche"). Di cosa si tratta? In Italia è riconosciuto uno status particolare a cittadini italiani facenti parte di gruppi etnici storicamente appartenenti a popolazioni aventi una lingua originaria diversa dall'italiana, (come per es. l'albanese in Calabria e Sicilia, la ladina in Alto Adige, la francese in Valle d'Aosta, il logudorese in Sardegna, lo slavo in Friuli Venezia Giulia, ecc).*

Un certo numero di sordi, capitanati dall'ENS (Ente Nazionale Sordomuti), sostiene che essi sono una minoranza linguistica perché usano la LIS (Lingua Italiana dei Segni), in alternativa alla lingua parlata. Questo gruppo di sordi, ispirandosi ad un movimento nordamericano, denominato "Orgoglio Sordo" sostiene che i sordi che naturalmente usano il gesticolamento sarebbero discriminati se non avessero

ro il riconoscimento di “minoranza linguistica, dal momento che ormai i linguisti riconoscono nella LIS i caratteri di una vera lingua, con una sua grammatica e sintassi ed un proprio vocabolario che riproduce i principali segni usati in Italia. Il ricorso alla Costituzione qui sembra improprio, giacchè le minoranze linguistiche sono caratterizzate da tratti sociopolitici e linguistici-culturali che ne fanno politicamente una vera entità, mentre i sordi “segnanti” sono persone che hanno in comune solo il fatto che scelgono la LIS per comunicare tra loro. Oltretutto, neppure tutti i sordi italiani accettano questa visione sociologica, giacchè vi sono molti sordi “oralisti”; persone che rifiutano i segni ed imparano a parlare con una buona riabilitazione logopedica, imparano a leggere con la cosiddetta “lettura labiale” (cioè leggendo sulle labbra dell’interlocutore le parole che egli pronuncia e comunicano sempre più agevolmente con gli altri grazie a protesi applicate in età molto precoce (otto, dieci mesi dalla nascita) mentre nei casi di sordità profonda, grazie ad un intervento chirurgico di “impianto cocleare”, riescono a sentire in misura soddisfacente. Tutto ciò è ulteriormente facilitato dall’utilizzo di sottotitolazioni nei filmati cinematografici e televisivi, durante conferenze e convegni. Questi sordi oralisti praticano l’integrazione scolastica e sociale, mentre i sordi segnanti richiedono scuole speciali per soli sordi, e scelgono quindi di comunicare solo fra loro. Non solo: per comunicare gli altri debbono ricorrere alla presenza di interpreti gestuali, un personale di estrema bravura, che ha di fatto quasi assunto la funzione di protesi umane. Il riconoscimento a questi gruppi di sordi delle garanzie costituzionali delle minoranze linguistiche avrebbe costituito un colossale snaturamento del concetto costituzionale di minoranza linguistica, oltre che un pauroso costo per la collettività, poiché in ogni ufficio pubblico avrebbe dovuto essere assunto un interprete gestuale, anche se in quell’ufficio non si fosse mai presentato un sordo segnante. Inoltre tutti gli atti ufficiali avrebbero dovuto essere redatti in italiano ed in lingua dei segni e presso ogni ufficio pubblico avrebbe dovuto essere presente un vocabolario della LIS. Fortunatamente la proposta di legge è rimasta agli atti parlamentari.

Una formulazione più puntuale di molti di tali diritti si ritrova negli art da 6 in poi della L.n. 104/92 che verranno analizzati nei successivi capitoli.

3.2 Principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale o circolare

Al momento dell’entrata in vigore della Costituzione (1948) la realizzazione e l’esigibilità dei diritti delle persone con disabilità era esclusivamente affidata allo Stato ed ai suoi poteri centrali.

- Solo dopo l’attuazione delle norme costituzionali sulle Regioni (1970) questi nuovi soggetti pubblici diedero con proprie leggi ed atti amministrativi un grosso impulso all’attuazione dei diritti costituzionali delle persone con disabilità.
- Tale impulso fu ulteriormente accelerato con l’approvazione della L.n. 104/92, che risente ancora, ovviamente, di una forte impostazione statalista.
- Con la L.n. 59/97 (legge-Bassanini sul decentramento amministrativo) e i conseguenti decreti delegati, si ebbe un ulteriore impulso all’attività degli Enti Locali. Un processo che è proseguito con la L.Cost. n. 3/01 dove al decentramento amministrativo si accompagnò anche un forte decentramento legislativo.
- In tale clima, già caratterizzato dall’emersione prepotente nell’esperienza giuridica di soggetti del “privato sociale” (come le organizzazioni di volontariato - L.n. 266/91, le cooperative sociali - L.n. 381/91 - le associazioni di promozione sociale - L.n. 383/00) alla realizzazione dei diritti delle persone con disabilità concorsero pure i cittadini e le stesse persone con disabilità ed i loro familiari.

Già la L.n. 59/97 aveva fatto parlare gli studiosi e gli operatori sociopolitici di “sussidiarietà”, nel senso che la sede decisionale delle soluzioni pratiche per la realizzazione dei diritti si sposta più verso gli interessati e cioè le comunità locali.

Tali comunità, se sono costituite dagli enti locali realizzano il principio di “sussidiarietà verticale”, cioè lo Stato deve intervenire solo se gli enti locali non possono, per norma giuridica o per mancanza di mezzi finanziari intervenire a risolvere i problemi dei cittadini.

Se la comunità è costituita dalle “formazioni sociali ove si svolge” la personalità di ciascuno, allora si parla di sussidiarietà “orizzontale o circolare”.

Con ciò si intende dire che

Stato, Regioni, città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà (art.118. Cost)

La Costituzione quindi fa espresso riferimento al principio di sussidiarietà, un principio che entra quindi a far parte degli elementi costitutivi e portanti del nostro sistema sociale.

Questa nuova norma costituzionale, che necessita ancora di approfondimenti tecnico-giuridici per coglierne pienamente la sua portata innovativa, è stata immediatamente fatta propria dalla meritoria iniziativa dell'Associazione "Cittadinanza Attiva", che, tramite la costituzione del Comitato "Quelli del 118" (riferito all'art della Costituzione citato) ha avviato una serie di iniziative proprio a favore della mobilità delle persone con disabilità, coinvolgendole in prima persona, rispettando lo slogan lanciato nel 2003, Anno Europeo delle Persone con Disabilità " niente su di noi senza di noi".

Nel disposto nel comma 4 dell'art 118 Cost. va segnalata l'importanza data alla " autonoma iniziativa dei cittadini", ed al loro " svolgimento di attività di interesse generale". Ciò significa che:

- non occorre alcuna autorizzazione preventiva per lo svolgimento di tali attività;
- nessun divieto può essere interposto allo svolgimento delle stesse, se non sulla base di norme legislative generali preesistenti all'avvio di tali iniziative, che ne ravvisino in una di esse la contrarietà all'interesse generale;
- le "attività" possono essere di carattere materiale (ad es. eliminazione di barriere architettoniche in una certa zona)
-e giuridiche (stipulazione di accordi con enti pubblici e privati per la rimozione di tali barriere o la realizzazione di altri interessi generali)

L'Associazione "Cittadinanza Attiva" ha già organizzato nel 2004 a Roma un grosso incontro in cui ha presentato il testo di una "convenzione" da far sottoscrivere a persone ed enti pubblici e privati per

la realizzazione dei diritti delle persone più esposte a rischio di emarginazione, come le persone con disabilità. La nuova norma costituzionale dovrà essere sottoposta al vaglio di studiosi ed operatori e dei cittadini, nonché, ove necessario, della Magistratura, affinché se ne possa cogliere sempre più la sua carica innovativa, anche tramite la cosiddetta interpretazione " storico-evolutiva" che dà alle norme ed alle "regole di diritto " ivi contenute significati sempre più aderenti alla sensibilità giuridica e sociale attuale.

Alla luce di quanto detto, possiamo ora passare all'analisi dei singoli diritti delle persone con disabilità.

La L.n. 104/92, legge-cornice (impropriamente detta legge quadro) sui diritti delle persone con disabilità, data l'importanza politica da essa costituita, ha voluto enunciare negli art 1, 2 e 5, in una sorta di preambolo, i principi fondamentali cui dovevano uniformarsi le Regioni nell'approvare le rispettive leggi-quadro.

A parte la riduttiva formulazione della lett."b" dell'art 1 comma 1 della legge(secondo cui le condizioni invalidanti "impediscono" lo sviluppo della persona umana, mentre sarebbe stato più appropriato dire che tali condizioni " limitano fortemente", e non "impediscono"), i principi in tali norme contenuti possono considerarsi estrinsecazioni dei diritti fondamentali contenuti nella Costituzione.

Tali principi, avendo ormai perduto il loro carattere vincolante per le leggi regionali dopo l'attribuzione alle Regioni della competenza esclusiva in materia di servizi sociali, operata dalla L cost. .n. 3 /01, debbono considerarsi "principi generali dell'ordinamento giuridico ai sensi dell'art 12 delle Disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile, che, in mancanza di norme espresse, debbono orientare i giudici e gli operatori del diritto e dei servizi nell'applicazione delle norme.