

3. La Convenzione delle Nazioni Unite per i diritti delle persone con disabilità

Obiettivi di apprendimento

I partecipanti acquisiranno una conoscenza di base su:

- il testo della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità
- le principali nozioni di tutela legale e di sostegno a politiche sulla disabilità
- il processo di ratifica, monitoraggio ed implementazione della Convenzione

3.1 La struttura, i principi e gli obblighi della Convenzione

3.1.1 Storia della Convenzione

Già nel 1987 e nel 1989 l'Italia e la Svezia avevano presentato una proposta di convenzione, bocciata dalle Nazioni Unite. In seguito ad un documento approvato alla conferenza delle Nazioni Unite contro il razzismo di Durban (Sud Africa) nel settembre 2001, il Messico presentò una Risoluzione approvata dall'Assemblea Generale (Risoluzione 56/168 del 19 dicembre 2001) per formare un Comitato Ad Hoc che verificasse la necessità di definire una Convenzione sui diritti delle persone con disabilità. Alla 3.a sessione del CAH (giugno 2003) venne deciso che fosse necessario scrivere la Convenzione e si incaricò un gruppo di lavoro di redigere un primo testo (febbraio 2004). Alla 6.a sessione del CAH (agosto 2005) il presidente prese l'impegno di redigere un testo che riassumeva la discussione fino ad allora svolta (ottobre 2005). Nella 7.a e 8.a sessione venne negoziato ed approvato il testo (25 agosto 2006), divenuto il testo finale approvato dall'Assemblea Generale il 13 dicembre 2006. Si tratta della Convenzione delle Nazioni Unite che è stata approvata nel più breve tempo e con la più grande partecipazione della società civile: in tutto il processo di scrittura e negoziazione, l'*International Disability Caucus* (che raccoglieva circa 70 organizzazioni di persone con disabilità e loro familiari) ha svolto un ruolo importante, e a volte decisivo, mobilitando energie da tutto il mondo. Nella sessione dell'agosto 2006 erano presenti 800 rappresentanti di organizzazioni non governative e ben 50 delegazioni ufficiali dei governi includevano come esperti persone con disabilità.

3.1.2 Descrizione della struttura della Convenzione

La Convenzione sui diritti delle persone con disabilità consta di un preambolo, in cui sono inserite le motivazioni, i riferimenti a documenti e considerazioni generali che hanno ispirato la scrittura della Convenzione; di 50 articoli tra cui si distinguono: i principi e le norme generali che si applicano a tutti gli articoli (artt. 1-7); le norme specifiche

che si occupano di aree particolari (artt. 9-32); il sistema di monitoraggio nazionale (art. 33) e internazionale, con la costituzione e regolamentazione del Comitato internazionale (artt 34-40); le procedure entrate in vigore ed il sistema di aggiornamento (35-50). Alla Convenzione si accompagna il protocollo facoltativo, in cui sono inclusi i ricorsi individuali (artt. 1-8) e le indagini del Comitato internazionale (art. 6).

3.1.3 Gli scopi, le definizioni ed i principi della Convenzione (artt. 1 e 3)

I primi tre articoli della Convenzione descrivono gli scopi (art. 1), le definizioni essenziali (art. 2) ed i principi (art. 3) su cui si basa tutto l'impianto. Importante è collegare questi articoli all'approccio basato sui diritti umani (Vedi capitolo 2). Egualmente significativo è tener conto, nell'illustrazione, degli elementi di motivazione e di chiarificazione presenti nel preambolo. Data l'universalità, l'indivisibilità, l'interdipendenza e l'interrelazione di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali è importante tenerne conto in ogni parte di illustrazione dei contenuti della Convenzione. Inoltre data la particolare natura della discriminazione e della mancanza di eguaglianza di opportunità che le persone con disabilità subiscono, la responsabilità dello Stato di trattare tutti i cittadini con disabilità in maniera uguale agli altri può avere effetti sia sul caso singolo (da tutelare in ogni caso) che su comportamenti e barriere che investono tutta la società.

3.1.4 Obblighi degli Stati (art. 4)

L'art. 4 elenca e definisce gli obblighi che si assumono gli Stati che ratificano la Convenzione. Questi impegni rappresentano un quadro essenziale di riferimento da raccordare con ogni specifico diritto. Viene sottolineato nel comma 2 che, benché la Convenzione sia applicata progressivamente per i diritti economico-sociali, senza pregiudizio per i diritti riconosciuti "che siano immediatamente applicabili in conformità al diritto internazionale" questo significa che in ogni caso le persone singole non devono essere discriminate e sono protette dalla Convenzione. Importante è il riconoscimento del ruolo delle organizzazioni delle persone con disabilità "nell'elaborazione e nell'attuazione della legislazione e delle politiche da adottare per attuare la (...) Convenzione, così come negli altri processi decisionali relativi a questioni concernenti le persone con disabilità".

3.1.5 La conoscenza delle altre Convenzioni delle Nazioni Unite

La Convenzione sui diritti delle persone con disabilità è stata scritta partendo dal principio di riconoscere i diritti già presenti nelle precedenti Convenzioni delle Nazioni Unite e non di introdurre nuovi diritti. Questo significa che nell'interpretazione del testo è importante tener conto anche del testo delle altre Convenzioni.

3.2 I diritti riconosciuti e le modalità di esigibilità

3.2.1 Eguaglianza di trattamento e non discriminazione (art. 5)

La Convenzione riconosce che “tutte le persone sono uguali dinanzi alla legge ed hanno diritto, senza alcuna discriminazione, a uguale protezione e uguale beneficio dalla legge”. Gli Stati che ratificano la Convenzione “devono vietare ogni forma di discriminazione fondata sulla disabilità e garantire alle persone con disabilità uguale ed effettiva protezione giuridica contro ogni discriminazione qualunque ne sia il fondamento”. “Discriminazione sulla base della disabilità” si intende qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo. Essa include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole (art. 2). Dal punto di vista legale “discriminare” significa differenziare o trattare in maniera differente le persone anche quando non sussista una differenza rilevante fra due persone oppure trattare in modo identico situazioni che in realtà sono differenti. Importante è comprendere come si realizza la comparazione tra una persona con disabilità ed un'altra persona, per far emergere il trattamento discriminatorio. La discriminazione può essere diretta o indiretta. La discriminazione è diretta quando una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga, a causa della disabilità. La discriminazione è indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una posizione di particolare svantaggio le persone con disabilità rispetto ad altre persone. Importante è fornire esempi calzanti e facilmente comprensibili con la realtà del paese in cui si svolge il corso.

3.2.2 Accomodamento ragionevole (art. 5)

La Convenzione prevede che “al fine di promuovere l’eguaglianza ed eliminare le discriminazioni, gli Stati” ratificatori “adottano tutti i provvedimenti appropriati, per garantire che siano forniti accomodamenti ragionevoli” alle vittime di violazione di diritti umani riconosciuti nella stessa Convenzione. Per “accomodamento ragionevole” si intendono 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 (art. 2). Il concetto di accomodamento ragionevole varia da paese a paese, secondo elementi culturali, il sistema di protezione legale, le politiche di tutela dei diritti e la legislazione vigente. L’interpretazione della parola “ragionevole” infatti è influenzata da fattori culturali e materiali (per esempio, quale intervento è considerato ragionevole in un paese per una persona con disabilità?), così pure il concetto di “carico sproporzionato o eccessivo” (dipende infatti dalla ricchezza del paese, da quali risorse sono disponibili e quindi investibili, dal livello di riconoscimento dei diritti); egualmente l’interpretazione della parola “accomodamento”, che può variare sulla base, per esempio, delle tecnologie disponibili. Va comunque ricordato che in base all’art. 4 comma 2 della Convenzione (vedi punto 3.1.3) la mancanza di risorse finanziarie non può essere di pregiudizio per i diritti riconosciuti “che siano immediatamente applicabili in conformità al diritto internazionale”. Inoltre “il rifiuto di un accomodamento ragionevole” è considerato una discriminazione (art. 2).

3.2.3 Riconoscimento dei diritti presenti in altre Convenzioni (artt. 10, 13-18, 29-30)

Vi sono nella Convenzione molti articoli che riconoscono diritti già riconosciuti in altre Convenzioni delle Nazioni Unite, introducendo però appropriate modalità di accesso e godimento. Nell’illustrazione di questi articoli andranno tenuti in considerazione anche le altre Convenzioni.

3.2.4 Nuovi diritti: Accessibilità, Vita indipendente, Mobilità personale

La Convenzione introduce una tutela su diritti che possono essere riconosciuti solo a persone con disabilità, quali l'accessibilità (art. 9), la vita indipendente (art. 19), la mobilità personale (art. 20). Questo significa che in realtà sono state riconosciute nuove forme di tutela legale legate alla particolare natura della discriminazione e mancanza di eguaglianza di opportunità che le persone con disabilità subiscono. Importante in particolare il superamento delle pratiche istituzionalizzanti (art. 19) da collegare anche con il diritto a non essere sottoposto a torture, a pene o a trattamenti crudeli, inumani o degradanti (art. 15).

3.3 Analisi degli articoli

3.3.1 Articoli strutturali che esplicitano gli obblighi e le tutele (artt. 1-5)

Importante è trasmettere che la lettura e l'interpretazione della Convenzione si basa sulla comprensione degli articoli che possiamo definire strutturali, che devono essere utilizzati come base di spiegazione ed interpretazione degli obblighi e delle tutele alla base dei diritti riconosciuti in ogni singolo articolo. Questi articoli quindi vanno sempre tenuti in considerazione in tutta l'esposizione dei contenuti della Convenzione.

3.3.2 Aree tematiche

La Convenzione si occupa di una serie di diritti che possono essere riassunti in base alle seguenti aree tematiche:

3.3.2.1 Multidiscriminazione (artt. 6 e 7)

La Convenzione dedica una particolare tutela a persone con disabilità soggette a maggiori rischi di discriminazione, quali le donne (art. 6) ed i bambini (art. 7). I due articoli vanno quindi utilizzati come strumenti legali che rafforzano la tutela di bambini e donne con disabilità in tutti gli articoli della Convenzione. Inoltre esistendo sia la Convenzione sui diritti del fanciullo sia la Convenzione per l'Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne, questi articoli interagiscono con quanto contenuto nelle suddette Convenzioni. In particolare vengono rafforzati i principi di inclusione e di *mainstreaming* degli interventi e politiche indirizzati ai bambini con disabilità, che la Convenzione dell'89 relegava solo all'art. 23, con una logica ancora centrata su interventi speciali. Per la tutela dei diritti dei bambini con disabilità vanno tenuti in considerazione anche i commi 3, 4 e 5 dell'art. 23 (Rispetto del domicilio e della famiglia).

3.3.2.2 Accesso fisico ed *Universal design* (art. 9, 18-21)

La Convenzione impegna gli Stati ratificatori “adottano 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 nelle aree rurali” per “consentire alle persone con disabilità di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli aspetti della vita”. L’articolo deve essere collegato all’articolo 19 (Vita indipendente ed inclusione nella comunità) e all’articolo 20 (Mobilità personale), nonché all’articolo 18 (Libertà di movimento e cittadinanza) e 21 (Libertà di espressione e opinione e accesso all’informazione).

3.3.2.3 Accesso ai diritti ed ai servizi sociali (art. 24-28)

3.3.2.3.1 Educazione (art. 24)

La Convenzione impegna gli Stati ratificatori a riconoscere “il diritto delle persone con disabilità all’istruzione”, “senza discriminazioni e su base di pari opportunità” e a garantire “un sistema di istruzione inclusivo a tutti i livelli ed un apprendimento continuo lungo tutto l’arco della vita” nel sistema educativo ordinario. Importanti sono gli obiettivi dell’educazione: “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”; “sviluppo (...) della propria personalità, dei talenti e della creatività, come pure delle proprie abilità fisiche e mentali, sino alle loro massime potenzialità”; “porre le persone con disabilità in condizione di partecipare effettivamente a una società libera”.

3.3.2.3.2 Salute (art. 25)

La Convenzione ribadisce “che le persone con disabilità hanno il diritto di godere del migliore stato di salute possibile, senza discriminazioni fondate sulla disabilità” ed impegna gli Stati ratificatori a “adottano tutte le misure adeguate a garantire alle persone con disabilità l’accesso ai servizi sanitari che tengano conto delle specifiche differenze di genere”.

Gli Stati ratificatori dovranno “fornire alle persone con disabilità servizi sanitari gratuiti o a costi accessibili, che coprano la stessa varietà e che siano della stessa qualità dei servizi e programmi sanitari forniti alle altre persone”, “fornire specificamente servizi sanitari necessari alle persone con disabilità di cui hanno necessità proprio in ragione delle loro disabilità”, “il più vicino possibile alle proprie comunità, comprese le aree rurali”.

3.3.2.3.3 Abilitazione e riabilitazione (art. 26)

La Convenzione impegna gli Stati ratificatori a adottare “misure efficaci e adeguate, in particolare facendo ricorso a forme di mutuo sostegno, al fine di permettere 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”. Per questo andranno organizzati, rafforzati ed estesi “servizi e programmi complessivi per l’abilitazione e la riabilitazione, in particolare nelle aree della sanità, dell’occupazione, dell’istruzione e dei servizi sociali”. L’abilitazione e la riabilitazione devono avere “inizio nella fase più precoce possibile” ed essere “basate su una valutazione multidisciplinare dei bisogni e delle abilità di ciascuno;” facilitare “la partecipazione e l’inclusione nella comunità e in tutti gli aspetti della società,” e devono essere “volontariamente posti a disposizione delle persone con disabilità nei luoghi più vicini possibili alle proprie comunità, comprese le aree rurali”.

3.3.2.3.4 Lavoro e occupazione (art. 27)

La Convenzione impegna gli Stati ratificatori a riconoscere “il diritto delle persone con disabilità al lavoro, su base di eguaglianza con gli altri”. includendo “il diritto di potersi mantenere attraverso un lavoro liberamente scelto o accettato in un mercato del lavoro e in un ambiente lavorativo aperto, che favorisca l’inclusione e l’accessibilità alle persone con disabilità”. Gli Stati ratificatori “devono garantire e favorire l’esercizio del diritto al lavoro, incluso per coloro che hanno acquisito una disabilità durante l’impiego, prendendo iniziative appropriate”.

3.3.2.3.5 Adeguati livelli di vita e protezione sociale (art. 28)

La Convenzione impegna gli Stati ratificatori a riconoscere “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, e adottano misure adeguate per proteggere e promuovere l’esercizio di questo diritto senza alcuna discriminazione fondata sulla disabilità”. Gli Stati ratificatori dovranno assicurare “parità di accesso ai servizi di acqua salubre, e (...) accesso a servizi, attrezzature e altri tipi di assistenza per i bisogni legati alla disabilità”, “accesso (...) ai programmi di protezione sociale ed a quelli di riduzione della povertà”, “accesso all’aiuto pubblico per coprire le spese collegate alle disabilità (...), ai programmi di alloggio sociale (...), a programmi e trattamenti pensionistici”.

3.3.2.4 La tutela della sfera privata (19, 22-23)

Partendo dal diritto alla vita indipendente ed all’inclusione sociale (art. 19) gli Stati ratificatori riconoscono che “nessuna persona con disabilità (...) 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’art. 23 riconosce “il diritto (...) di sposarsi e fondare una famiglia”, “di decidere liberamente e responsabilmente riguardo al numero dei figli”, di conservare “la loro fertilità sulla base di eguaglianza con gli altri”.

3.3.2.5 Diritti ripresi da altre Convenzioni (10, 13-18, 29-30)

Il diritto alla vita (art. 10), l’accesso alla giustizia (art. 13), la libertà e la sicurezza della persona (art. 14), il diritto di non essere sottoposto a torture, a pene o a trattamenti crudeli, inumani o degradanti (art. 15), il diritto di non essere sottoposto a sfruttamento, violenza e maltrattamenti (art. 16), la protezione dell’integrità della persona (art. 17), la libertà di movimento e di cittadinanza (art. 18), la partecipazione alla vita politica e pubblica (art. 29) e la partecipazione alla vita culturale, alla ricreazione, al tempo libero e allo sport (art. 30) sono diritti ripresi da altre Convenzioni, ma finalmente attribuiti anche alle persone con disabilità.

3.3.2.6 Articoli di sistema (8, 12, 31)

La Convenzione individua alcune aree che giocano un ruolo essenziale per sostenere il cambiamento di approccio alla condizione delle persone con disabilità e consentire di trasformare lo stigma sociale negativo a loro attribuito.

3.3.2.6.1 Accrescimento della consapevolezza (art. 8)

Strumento essenziale di trasformazione è la crescita della consapevolezza della società verso la condizione di discriminazione e mancanza di eguali opportunità delle persone con disabilità. La Convenzione impegna gli Stati ratificatori ad “adottare misure immediate, efficaci ed appropriate allo scopo di sensibilizzare l'insieme della società, anche a livello familiare, riguardo alla situazione delle persone con disabilità e accrescere il rispetto per i diritti e la dignità delle persone con disabilità, combattere gli stereotipi, i pregiudizi e le pratiche dannose, (...) promuovere la consapevolezza sulle capacità e i contributi delle persone con disabilità”. Ruolo essenziale giocano i mass-media, le campagne di sensibilizzazione e la corretta informazione verso i bambini, che una precoce e corretta informazione sulla condizione di persone con disabilità favorisce.

3.3.2.6.2 Eguale riconoscimento di fronte alla legge (art. 12)

La Convenzione introduce una profonda innovazione anche nel campo della tutela legale delle persone che non possono rappresentarsi da sole. Infatti vincola gli Stati ratificatori a tutelare in maniera eguale davanti alla legge tutte le persone ed a garantire un accompagnamento a questo diritto vincolandolo al rispetto dei diritti umani. Questo significa che ogni trattamento di persone non in grado di rappresentarsi da sole non potrà violare le norme contenute nella Convenzione e la legislazione internazionale sui diritti umani. Questo comporterà un cambiamento progressivo di servizi e trattamenti che dovranno superare per esempio pratiche di istituzionalizzazione, forme di tutela di diritti limitate ai soli patrimoni e introdurrà una nuova attenzione alla loro qualità della vita. Lo stesso vale anche per le persone che si trovano in temporanea impossibilità di rappresentarsi da sole come le persone soggette a trattamento psichiatrico obbligatorio.

3.3.2.6.3 Statistiche e raccolta dei dati (art. 31)

La raccolta di statistiche e dati legati agli obiettivi della Convenzione contribuisce a far emergere una diversa visione della condizione delle persone con disabilità. La Convenzione impegna gli Stati ratificatori a “raccolgere le informazioni appropriate, compresi i dati statistici e i risultati di ricerche, che permettano loro di formulare ed attuare politiche allo scopo di dare attuazione alla (...) Convenzione”. Importante è definire una nuova metodologia di raccolta ed organizzazione dei dati basata sulla rilevazione delle discriminazioni e mancanza di pari opportunità nell’accesso a beni, servizi e diritti. Infatti “Le informazioni raccolte (...) devono essere disaggregate in maniera appropriata, e devono essere utilizzate per valutare l’adempimento degli obblighi contratti dagli Stati Parti (...) e per identificare e rimuovere le barriere che le persone con disabilità affrontano nell’esercizio dei propri diritti”. Altrettanto importante è legare l’elaborazione e la valutazione di questi dati al monitoraggio della Convenzione ed allo sviluppo di politiche indirizzate alle persone con disabilità. Opportuna è la promozione di ricerche e studi per sottolineare che le persone con disabilità devono poter usufruire degli interventi di cooperazione allo sviluppo e di sradicamento della povertà.

3.3.2.7 Cooperazione internazionale ed emergenze (art. 11 e 32)

Particolarmente importante è l’impegno degli Stati ratificatori dei paesi ricchi ad utilizzare le risorse per la cooperazione internazionale per promuovere i diritti umani delle persone con disabilità. A livello internazionale si parla di approccio a doppio binario (*twin track approach*), aumentando le risorse destinate alle persone con disabilità e inserendo il tema della disabilità in tutti i progetti e programmi di cooperazione internazionale. L’art. 32 della Convenzione infatti impegna gli Stati a “far sì che la cooperazione internazionale, compresi i programmi internazionali di sviluppo, includa le persone con disabilità e sia a loro accessibile; agevolare e sostenere lo sviluppo di competenze (...); agevolare la cooperazione nella ricerca e nell’accesso alle conoscenze scientifiche e tecniche; fornire assistenza tecnica ed economica, (...) anche attraverso agevolazioni all’acquisto ed alla condivisione di tecnologie di accesso e di assistenza e operando trasferimenti di tecnologie”. (art. 32).

Gli Stati ratificatori dovranno "assicurare la protezione e la sicurezza delle persone con disabilità in situazioni di rischio, includendo i conflitti armati, le crisi umanitarie e le catastrofi naturali" (art. 11). Tutte queste misure di cooperazione dovranno essere realizzate "in partenariato con le organizzazioni internazionali e regionali competenti e con la società civile, in particolare con organizzazioni di persone con disabilità" (art. 32).

3.4 Ratifica, monitoraggio ed implementazione

3.4.1 Processo di ratifica

Il 3 maggio 2008 la Convenzione è entrata in vigore in quanto 20 paesi l'hanno ratificata, così come il Protocollo facoltativo, per cui bastavano 10 paesi. La ratifica prevede la firma della Convenzione e del Protocollo facoltativo e un percorso istituzionale di approvazione di una legge nazionale, differente secondo il sistema istituzionale di ciascun paese, che faccia propria la Convenzione, verificandone la congruenza con la legislazione nazionale che, se contraddittoria, andrà modificata. La Convenzione riconosce competenza in materia di ratifica anche alle Organizzazioni di integrazione regionale, come le Comunità europee (art. 44).

3.4.1.1 I sistemi di monitoraggio nazionali (art. 33)

La Convenzione impone agli Stati ratificatori di creare un sistema di monitoraggio delle politiche sulla disabilità designando "uno o più punti di contatto" e "creare o individuare, in seno alla propria amministrazione, una struttura di coordinamento incaricata di facilitare le azioni legate all'attuazione della (...) Convenzione nei differenti settori ed a differenti livelli". Un sistema di monitoraggio basato su raccolta di dati (vedi punto 3.3.2.6.3) relativa all'applicazione della Convenzione, permette di impegnare più direttamente lo Stato a costruire un Piano di azione sulla disabilità, strumento essenziale per sostenere politiche sulla disabilità. Questo piano di azione dovrebbe essere collegato ai piani di sviluppo nazionale o al PRSP. Anche in questo caso "le persone con disabilità e le loro organizzazioni rappresentative", sono "associate e pienamente partecipi al processo di monitoraggio".

3.4.1.2 I rapporti nazionali (artt. 35-36)

La Convenzione impegna gli Stati ratificatori a presentare alle Nazioni Unite un “un rapporto dettagliato sulle misure prese per adempiere ai propri obblighi (...) e sui progressi conseguiti” nel recepimento dei diritti inclusi nel testo della Convenzione. Tali rapporti saranno presentati entro due anni dalla ratifica il primo ed entro quattro anni per tutti quelli successivi. Gli Stati ratificatori, nell’elaborazione di questi rapporti, “operano in stretta consultazione e coinvolgono attivamente le persone con disabilità, compresi i minori con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative” (artt. 35 e 4, comma 3). Qualora le organizzazioni delle persone con disabilità non ritengano completo il rapporto del proprio governo, possono presentare un proprio rapporto integrativo.

3.4.1.3 Il monitoraggio internazionale (artt. 34-40)

La Convenzione istituisce il Comitato sui diritti delle persone con disabilità con il compito di ricevere, esaminare e formulare suggerimenti e raccomandazioni generali ai rapporti nazionali sull’applicazione della Convenzione, definire le linee-guida applicabili al contenuto dei rapporti, assistere gli Stati nella corretta stesura dei rapporti e sollecitare l’intervento di altre agenzie specializzate ove se ne verificasse la necessità. In caso di inadempienza degli Stati nella presentazione dei rapporti può sollecitare il paese inadempiente fino alla possibilità di esaminare altri rapporti pervenuti da quel paese. Il Comitato presenta ogni due anni all’Assemblea generale ed al Consiglio economico e sociale rapporti sulle proprie attività, dove “può formulare suggerimenti e raccomandazioni generali” (art. 39). Il movimento delle persone con disabilità di un paese, qualora abbia esperti di esperienza internazionale sulla disabilità e diritti umani, può chiedere al governo di presentare la sua candidatura al Comitato internazionale.

3.4.1.3.1 La riforma dei *Treaty Body* ed il Consiglio ONU dei diritti umani

Attualmente le Nazioni Unite stanno riformando il sistema di monitoraggio di tutte le Convenzioni, per elaborare un’unica strategia di monitoraggio ed in un prossimo futuro è probabile che vi saranno cambiamenti anche per il Comitato internazionale della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità. Importante in ogni caso è sviluppare il rapporto tra i sistemi di monitoraggio internazionale ed il Consiglio sui diritti umani dell’ONU (vedi punto 1.3.2.2).

3.4.2 L'implementazione

3.4.2.1 La Convenzione e le politiche sulla disabilità

L'impatto della Convenzione sulle politiche della disabilità sarà importante sia per i paesi che hanno legislazioni in materia sia per i paesi che non ne hanno o ne hanno una molto debole. Nella fase di ratifica della Convenzione ogni paese deve esaminare la legislazione nazionale vigente per individuare la conformità con le norme contenute nella Convenzione e nel caso modificarle. Questa è una prima occasione di confronto con il governo e le istituzioni competenti da parte delle Organizzazioni delle persone con disabilità, che devono essere coinvolte in questo processo (vedi art. 4 comma 3, al punto 3.1.3). Nelle successive fasi di implementazione questo ultimo principio è sempre valido, soprattutto per i rapporti nazionali che i governi devono presentare periodicamente al Comitato sui diritti delle persone con disabilità. Queste procedure danno alle organizzazioni delle persone con disabilità di quel paese la possibilità di sollecitare il governo a elaborare un piano nazionale sulla disabilità e controllarne l'applicazione.

3.4.2.2 Rapporto tra sistema di monitoraggio e politiche sulla disabilità

Una opportunità ulteriore di chiedere la definizione di un piano nazionale sulla disabilità è legato alla costruzione del sistema di monitoraggio nazionale (vedi punto 3.4), che dovrebbe definire le varie aree di azione su cui elaborare e verificare l'efficacia ed il progresso di politiche di rispetto dei diritti umani. E' assai importante legare il sistema di monitoraggio per es. ai finanziamenti internazionali legati agli MDGs e quindi al PRSP. Quanto più il monitoraggio è legato alle politiche di sviluppo nazionali e locali tanto più sarà efficace. E' evidente che in ogni caso l'elemento importante è il coinvolgimento nella definizione delle politiche delle organizzazioni delle persone con disabilità (vedi punto 3.1.4).

3.5 Le opportunità del protocollo facoltativo

3.5.1 Le comunicazioni individuali o di gruppo (protocollo artt. 1-8)

Il Protocollo facoltativo contiene ulteriori strumenti di partecipazione e controllo per cui va fortemente sostenuta la sua ratifica. Particolarmente significativo è lo strumento della comunicazione individuale o di gruppo inviata al Comitato internazionale che avvia una procedura di verifica dei fatti presentati nella comunicazione, arrivando fino ad una censura dello Stato inadempiente.

3.5.2 Le indagini (protocollo art. 6)

Se le comunicazioni individuali o di gruppo risultano verificate il Comitato internazionale può effettuare un'indagine nello Stato inadempiente. Questo strumento può rendere visibile a livello nazionale ed internazionale le condizioni reali delle persone con disabilità in quel paese. Infatti infrangere le norme di una Convenzione delle Nazioni Unite è considerato più grave che infrangere legislazioni nazionali, anche per la visibilità internazionale che l'indagine produce.