

ANNITA LARISSA SCIACOVELLI\*

**IL DIRITTO DI ACCESSO DEI DISABILI AI LUOGHI APERTI AL  
PUBBLICO GESTITI DA PRIVATI NELLA CEDU**

SOMMARIO: 1. La decisione sull'affare *Glaisen*. - 2. I requisiti individuati dalla Corte europea per l'esercizio del diritto dei disabili di accedere ai luoghi aperti al pubblico. - 3. Le criticità della decisione *Glaisen* e il limite dell'inefficacia orizzontale degli obblighi positivi desunti dalla CEDU. - 4. La rilevanza della Convenzione ONU sui disabili nell'evoluzione del *volet* pubblico dell'accessibilità elaborato dalla Corte europea. - 5. Diritto all'accessibilità e alla partecipazione alla vita culturale nel regime giuridico internazionale di protezione dei diritti fondamentali dei disabili. - 6. Considerazioni conclusive.

1. *La decisione sull'affare Glaisen*

Con decisione del 25 giugno 2019, assunta a maggioranza dei giudici della Terza Sezione (affare *Glaisen c. Svizzera*, Ricorso n. 40477/13), la Corte europea dei diritti dell'uomo (in seguito Corte europea) ha rigettato il ricorso per presunta "discriminazione" di una persona disabile alla quale era stato negato l'accesso a un luogo aperto al pubblico, gestito da privati, in ragione della presenza di barriere architettoniche che ne avrebbero potuto ostacolare l'evacuazione in caso di emergenza<sup>1</sup>.

Nel caso di specie, il ricorrente, sig. Glaisen, un paraplegico costretto sulla sedia a rotelle, lamentava il rigetto da parte del Tribunale federale svizzero (adito in ultimo grado di giudizio) della sua istanza relativa alla qualificazione del rifiuto di ingresso - oppostogli dal personale di un cinema di Ginevra - quale atto di discriminazione, sebbene motivato da ragioni di sicurezza. Nel ricorso si prospettava la violazione dell'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (nel prosieguo CEDU) sul divieto

---

\* Ricercatrice confermata di diritto internazionale, Università degli studi di Bari Aldo Moro.

<sup>1</sup> Cfr. la decisione del 25 giugno 2019, Ricorso n. 40477/13, *Glaisen c. Svizzera*, par. 32, reperibile *online* nel sito <https://www.echr.coe.int>, indirizzo al quale sono consultabili anche le altre pronunce della Corte indicate nel presente scritto. Sulla nozione di disabile si rinvia all'art. 1, par. 2, della Convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità del 13 dicembre 2006, la quale dispone che: «[P]er persone con disabilità si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali che, in interazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri», reperibile *online* nel sito [www.un.org](http://www.un.org).

di discriminazione, letto in combinato disposto con gli artt. 8 e 10, relativi, rispettivamente, al diritto al rispetto della vita privata e familiare e alla libertà di espressione<sup>2</sup>.

In particolare, il ricorrente chiedeva ai giudici europei di accertare l'obbligo, per la Svizzera, di dotarsi di una nozione di discriminazione più ampia di quella prevista dalla normativa federale e di interpretare tale nozione in modo conforme alla CEDU.

Tale richiesta era motivata dalla circostanza che il rifiuto di ingresso al cinema aveva compromesso alcune importanti precondizioni del godimento della vita privata del ricorrente, concernenti, in particolare, la sua autonomia, lo sviluppo personale e delle relazioni sociali nonché il suo diritto all'informazione, trattandosi dell'unica sala in città in cui si proiettava il film prescelto<sup>3</sup>.

Un'ulteriore motivazione al ricorso scaturiva dal fatto che la sentenza di ultimo grado del Tribunale federale elvetico avrebbe costituito il precedente cui si sarebbero appellati i gestori di altri luoghi aperti al pubblico per impedire l'accesso dei disabili in presenza di barriere architettoniche, adducendo motivi di sicurezza.

Nel procedimento dinanzi alla Corte europea, il Governo svizzero ha difeso la pronuncia del Tribunale federale perché ritenuta conforme alla Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'eliminazione delle disuguaglianze che colpiscono le persone disabili (RS 151.3). In base a tale legge la discriminazione rileva solo qualora consti di «un trattamento particolarmente evidente e gravemente iniquo, la cui conseguenza o intenzione comporti il disprezzo o la marginalizzazione del disabile» (art. 2). A detta del Tribunale federale, l'episodio denunciato dal ricorrente non rientrava in tale ipotesi normativa perché «oggettivamente» giustificato dai motivi di sicurezza adottati dal gestore del cinema. Peraltro, l'illegittimità dell'atto di discriminazione era altresì da escludere in forza della normativa vigente in Svizzera che esonera i privati dal rendere agibili ai disabili gli edifici costruiti anteriormente alla sua entrata in vigore.

Nel decidere il caso in esame, la Corte europea, dopo aver preso atto del carattere ristretto della nozione di discriminazione vigente nel diritto svizzero, perché limitata a comportamenti discriminatori gravi e intenzionali (come risulta anche dai rapporti redatti dalle stesse autorità elvetiche, riportati nella decisione in commento), ha condiviso la posizione del Governo svizzero, dichiarando l'incompatibilità *ratione materiae* del ricorso con le disposizioni della CEDU e ha negato che la Federazione elvetica sia tenuta a prevedere una nozione di discriminazione più ampia<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, consultabile online nel sito <https://www.echr.coe.int>.

<sup>3</sup> V. *Glaisen c. Svizzera*, cit., par. 29-31. Sull'importanza dell'autonomia del disabile v. anche la decisione del 29 febbraio 2019, Ricorso n. 49651/16, *Neagu c. Romania*, par. 24 s., in cui si richiama la giurisprudenza precedente.

<sup>4</sup> Si precisa che le condizioni di ricevibilità del ricorso individuale alla Corte europea sono individuate nell'art. 35 della CEDU la cui inosservanza conduce alla decisione di irricevibilità, con conseguente rigetto del ricorso. Tali condizioni vertono sull'applicabilità della CEDU *ratione personae, loci, temporis* e/o *materiae*, ovvero sull'assenza di un pregiudizio importante o sulla manifesta infondatezza del ricorso. V. l'art. 47 del Regolamento di procedura della Corte del 14 novembre 2016, rubricato «Contenuto di un ricorso individuale». Nel caso in commento il ricorso è stato dichiarato irricevibile in quanto incompatibile *ratione materiae* con le disposizioni della CEDU, v. decisione *Glaisen c. Svizzera*, cit., par. 55 s. Sul punto, v. R. PISILLO MAZZESCHI, *Art. 35*, in S. BARTOLE, B. CONFORTI, G. RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2001, p. 579 ss.; C. PITEA, *Art. 35*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2012, p. 655 ss.; M. CASTELLANETA (a cura di), *I ricorsi alla Corte europea dei diritti dell'uomo*:

Il rigetto del ricorso è stato motivato, in primo luogo, in virtù del carattere “non” autonomo della protezione contro la discriminazione sancita dall’art. 14 della CEDU, in quanto tale norma costituisce un completamento di altre clausole materiali della Convenzione e dei suoi Protocolli<sup>5</sup>.

In secondo luogo, è stato escluso che il diritto del ricorrente di accedere al cinema per la visione di un film specifico sia desumibile dagli artt. 8 e 10 CEDU, posto che nella regione sono ubicate altre sale cinematografiche agibili ai disabili, anche se con una diversa programmazione.

In terzo luogo, è stata confermata l’interpretazione consolidata dell’art. 8 che distingue l’accesso a un luogo pubblico da quello a un luogo “aperto” al pubblico. Nel primo caso si tratta di uno spazio fisico di proprietà del demanio dello Stato, accessibile a chiunque senza limitazioni; mentre nel secondo caso lo spazio fisico è proprietà di privati ed è aperto al pubblico a determinate condizioni, o in determinati momenti. Specificamente, la Corte europea ha chiarito che il disabile può lamentare la violazione della disposizione richiamata in caso di diniego di accesso a quest’ultimo solo in casi eccezionali e sempreché siano soddisfatti determinati requisiti<sup>6</sup>.

## 2. I requisiti individuati dalla Corte europea per l’esercizio del diritto dei disabili di accedere ai luoghi aperti al pubblico

Alla luce di quanto disposto nella decisione *Glaisen*, appare utile catalogare i requisiti in virtù dei quali la Corte europea riconosce il diritto del disabile ad accedere ai luoghi privati aperti al pubblico e in forza del quale scaturisce un preciso obbligo a carico dei privati.

Tali requisiti sono individuabili, in primo luogo, nella sentenza relativa all’affare *Botta c. Italia* (1998), nella quale si afferma che il diniego di accesso a un luogo aperto al pubblico viola l’art. 8 CEDU solo qualora vi sia un legame effettivo e diretto tra il luogo in questione e la dimora abituale del disabile. Spetterà, quindi, al disabile dimostrare che il diniego incide in modo evidente sulla sua vita privata, inclusiva della dimensione relazionale<sup>7</sup>.

*diritti azionabili e modalità di presentazione. Fonti e documenti*, 2018, Bari, p. 16 ss., e p. 200 ss.; V. ZAGREBELSKY, R. CHENAL, L. TOMASI, *Manuale dei diritti fondamentali in Europa*<sup>2</sup>, Torino, 2019, p. 98 ss.

<sup>5</sup> In generale sull’art. 14 CEDU, si vedano, tra gli altri, M. BOSSUYT, *Art. 14*, in L. PETTITI, E. DECAUX, P.H. IMBERT (eds.), *La Convention Européenne des droits de l’homme. Commentaire article par article*, Paris, 1999, p. 487 ss.; R. BIN, *Art. 14*, in S. BARTOLE, B. CONFORTI, G. RAIMONDI (a cura di), *Commentario*, cit., p. 409 ss.; G.P. DOLSO, *Art. 14*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, *Commentario*, cit., p. 32 ss.; V. ZAGREBELSKY, R. CHENAL, L. TOMASI, *Manuale*, cit., p. 104 ss. Specificamente, sulla discriminazione, anche nei confronti delle persone disabili, si rinvia a J. STAVERT, *Glor v. Svizzera: Article 14 ECHR, Disability and Non-Discrimination*, in *Edinburgh Law Review*, 2010, p. 141; J. GERARDS, *The Discrimination Grounds of Article 14 of the European Convention on Human Rights*, in *Hum. Rights Law Rev.*, 2013, p. 99 s.; O.M. ARNARDÓTTIR, *The Differences that Make a Difference: Recent Developments in the Discrimination Grounds and the Margin of Appreciation under Article 14 of the European Convention on Human Rights*, in *Hum. Rights Law Rev.*, 2014, p. 657; S. FREDMAN, *Emerging From the Shadows: Substantive Equality and Article 14 of the European Convention on Human Rights*, in *Hum. Rights Law Rev.*, 2016, p. 231 ss.

<sup>6</sup> V. *Glaisen c. Svizzera*, cit., par. 43 ss.

<sup>7</sup> Cfr. la sentenza del 24 febbraio 1998, Ricorso n. 153/1996/772/973, *Botta c. Italia*, in *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I, p. 422, par. 33-35. In senso analogo le decisioni del 4 maggio 1999, Ricorso n. 36448/97, *Marzari c. Italia*, par. 13 ss., e del 13 gennaio 2000, Ricorso n. 35800/97, *Maggiolini*

Specificamente, nel caso *Botta*, la Corte europea aveva escluso la responsabilità delle autorità italiane per non aver sanzionato lo stabilimento balneare che non disponeva dell'attrezzatura, prevista per legge, necessaria a consentire l'accesso del ricorrente disabile alla spiaggia e al mare. In tal caso, l'esclusione della violazione dell'art. 8 CEDU era motivata dalla notevole distanza esistente tra lo stabilimento e la dimora abituale del disabile, e sul carattere generico e indeterminato delle relazioni personali eventualmente lese dal mancato accesso.

Al requisito della prossimità fisica, ora menzionato, la Corte di Strasburgo, nella decisione di inammissibilità relativa all'affare *Zebnalová e Zebnal c. Repubblica Ceca*, ha aggiunto un secondo requisito consistente nell'indicazione dettagliata, da parte del disabile, dei luoghi aperti al pubblico suscettibili di rientrare nella sfera della sua vita quotidiana; ciò al fine di consentire allo Stato convenuto l'individuazione delle misure da adottare, in forza dell'art. 8 della CEDU, per garantire l'accesso ai luoghi in questione<sup>8</sup>.

Nell'affare in esame, il ricorrente principale lamentava la presenza in città di numerosi edifici di interesse pubblico ai quali gli era precluso l'accesso a causa della sua disabilità motoria, senza però riuscire a dimostrare l'esistenza del legame speciale tra il mancato accesso e le particolari necessità connesse alla sua vita quotidiana.

In tal modo, è stata introdotta un'importante limitazione del diritto di accesso che rimarrebbe valido per i soli luoghi strettamente correlati con la vita quotidiana del disabile, limitandone fortemente l'autonomia.

Le considerazioni testé esposte inducono a svolgere alcune valutazioni di fondo sulla giurisprudenza europea inerente al delicato problema del diritto di accesso del disabile sia per la significativa cautela nell'individuazione degli obblighi positivi nascenti dalla CEDU sia per il costante richiamo al rispetto del margine di apprezzamento statale<sup>9</sup>.

---

c. Italia, par. 12 ss. In argomento v. B. FAVREAU, *Les droits de la personne handicapée et la CEDH*, in B. FAVREAU, C. PETITTI (eds.), *Handicap et protection du droit européen et communautaire*, Bruxelles, 2006, p. 3 ss.

<sup>8</sup> V. la decisione del 14 maggio 2002, Ricorso n. 38621/97, *Zebnalová e Zebnal c. Repubblica Ceca*, p. 7, in cui i ricorrenti menzionano, quali edifici non accessibili ai disabili, oltre al cinema, «the post office, the police station, the customs office, the district office, the district social-security office, the district court, various lawyers' offices, most specialist doctors' surgeries and the town swimming pool». Sul punto, vedi anche la sentenza del 14 settembre 2010, *Farcas c. Romania*, Ricorso n. 32596/04, par. 68, e la decisione dell'11 aprile 2006, *Mótka c. Polonia*, Ricorso n. 56550/00, par. 14. La questione viene affrontata ampiamente e con significative argomentazioni da L. WADDINGTON, *The European Union and the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: a Story of Exclusive and Shared Competences*, in *Maastricht Jour. Eur. Comp. Law*, 2011, p. 438 s.; ID., *Unravelling The Knot: Article 8, Private Life, Positive Duties and Disability: Rewriting Sentges v. Netherlands*, in E. BREMS (ed.), *Diversity and European Human Rights: Rewriting Judgments of the ECHR*, Cambridge, 2013, p. 329.

<sup>9</sup> Così, la decisione dell'8 luglio 2003, Ricorso n. 27677/02, *Nikky Sentges c. Paesi Bassi*, par. 23 ss., in cui la Corte europea «réitère avec constance le fait que les efforts requis des autorités publiques ne doivent pas être disproportionnés, afin qu'une juste balance soit sauvegardée entre les intérêts concurrents de l'individu et de la communauté dans son ensemble». Su questi profili vedi M. MAUDINET, *L'accès des personnes handicapées aux droits sociaux en Europe*, Bruxelles, 2003; M. LEZERUTA, *The Council of Europe and the Protection and Promotion of the Human Rights of People with Disabilities*, in Council of Europe, *Human Rights, Disability, Children: Towards International Instruments for Disability Rights: the Special Case of Disabled Children*, Strasbourg, 2004, reperibile online all'indirizzo <https://www.coe.int>. al quale sono consultabili anche gli altri atti emanati dalle istituzioni del Consiglio d'Europa; L. LOUCAIDES, *The European Convention on Human Rights and the Rights of Persons with Disabilities*, in *Bull. dr. homme*, 2007, p. 12 ss.; F. BESTAGNO, *La dimensione sociale dell'abitazione nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in G. VENTURINI, S. BARIATTI (dir.), *Droits individuels et justice internationale*, Liber Fausto Pocar, Milano, 2009, p. 26.

### 3. *Le criticità della decisione Glaisen e il limite dell'inefficacia orizzontale degli obblighi positivi desunti dalla CEDU*

Sull'esito positivo del ricorso presentato dal sig. Glaisen si basavano le aspettative legittime delle associazioni di disabili circa un eventuale *revirement* della Corte europea in materia di accessibilità ai luoghi aperti al pubblico.

Tali aspettative traevano fondamento da una serie di elementi, il primo dei quali riguardava l'entrata in vigore, nel 2008, della Convenzione dell'ONU del 13 dicembre 2006 sui diritti delle persone con disabilità (d'ora innanzi Convenzione ONU), ratificata da 180 Stati (fra cui la Svizzera) nonché dall'Unione europea (in seguito UE)<sup>10</sup>.

La Convenzione in questione, modellata sui vigenti strumenti internazionali di tutela dei diritti umani, rappresenta il primo trattato internazionale che introduce un concetto olistico sulla condizione del disabile quale destinatario dell'insieme dei diritti umani fondamentali, inclusi quelli economici, sociali e culturali<sup>11</sup>.

In particolare, riguardo al diritto di accesso del disabile, fondamentale importanza assumono il divieto di ogni forma, anche indiretta, di discriminazione (art. 2 della Convenzione ONU) nonché la disciplina dell'accessibilità articolata nel duplice profilo di principio generale (e preconditione al godimento dei diritti umani fondamentali (art. 3)) e di diritto sostanziale. Peraltro, in tale contesto il diritto d'accesso rileva sia "in quanto tale", e indipendentemente dalla circostanza che si tratti di luogo pubblico o aperto al pubblico (art. 9, par. 1-2, lett. b)), "sia in funzione" della partecipazione alla vita culturale, includendo l'accesso ai luoghi di attività culturali, quali cinema, teatri e musei (art. 30, par. 1, lett. b e c))<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> La Convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità del 13 dicembre 2006 è stata ratificata dall'Italia con Legge del 3 marzo 2009, n. 18, in *GURI* del 14 marzo 2009 n. 61, p. 47, e dall'UE con decisione 2010/48/CE del Consiglio del 26 novembre 2009, in *GUUE* L 23/35 del 27 gennaio 2010, p. 31. Quest'ultima ratifica è basata sull'art. 13 del Trattato sulla Comunità economica europea che dispone che «nell'ambito delle competenze da esso conferite alla Comunità, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate anche sulle disabilità». Sul punto, si rammenta altresì che l'art. 10 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) reca che l'Unione deve combattere la discriminazione fondata sulla disabilità nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, la cui competenza normativa è riconosciuta dall'art. 19 TFUE al fine di combattere tale discriminazione. Per approfondimenti vedasi F. SEATZU, *La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone disabili: i principi fondamentali*, in *Dir. um. dir. int.*, 2008, p. 549; M. SCHULZE, *Understanding the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, 2010, reperibile *online* nel sito <https://www.internationaldisabilityalliance.org>; S. MARCHISIO, R. CERA, V. DELLA FINA, *La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. Commentario*, Roma, 2015; V. DELLA FINA, R. CERA, G. PALMISANO, *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, Roma, 2017, p. 104 ss.; I. BANTEKAS, M. ASHLEY STEIN, D. ANASTASIOU, *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: a Commentary*, Oxford, 2018, p. 231 ss.; C. PYANEANDEE, *International Disability Law: a Practical Approach to the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, New York, 2019, p. 22 ss.

<sup>11</sup> V.C. O'CONNOR, *Extracting Protection for the Rights of Persons With Disabilities From Human Rights Frameworks: Established Limits and New Possibilities*, in G. QUINN, O.M. ARNARDÓTTIR (eds.), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, London, 2009, p. 547 ss.; L. CLEMENTS, *Disability, Dignity and the Cri de Coeur*, in *Eur. Hum. Rights Law Rev.*, 2011, pp. 675 e 681; A.S. KANTER, *The Development of Disability Rights Under International Law: from Charity to Human Rights*, London, New York, 2015, p. 46; T. DEGENER, *Disability in a Human Rights Context*, 2016, p. 5 ss., reperibile *online* nel sito <https://www.mdpi.com>.

<sup>12</sup> L'art. 30, par. 1, della Convenzione ONU, rubricato «Partecipazione alla vita culturale, alla ricreazione, al tempo libero e allo sport», recita:«[G]li Stati Parti riconoscono il diritto delle persone con disabilità a prendere

Il secondo elemento a sostegno delle predette aspettative si basava sulla centralità della Convenzione ONU nelle sentenze della Corte europea favorevoli al riconoscimento del diritto di accesso del disabile ai “luoghi pubblici” e al corrispondente obbligo degli Stati membri di adottare misure positive per la sua realizzazione (*volet* pubblico) anche a situazioni antecedenti la sua entrata in vigore, il che ne enfatizzava il ruolo di strumento ermeneutico della CEDU. Da qui l’interesse per una loro estensione al settore privato (*volet* privato)<sup>13</sup>.

Il terzo elemento, infine, si basava sull’osservazione che, successivamente all’entrata in vigore della Convenzione ONU, in occasione di alcuni ricorsi presentati da disabili, la Corte europea, nonostante la dichiarazione di inammissibilità basata su altre motivazioni, aveva lasciato aperta la questione dell’applicazione delle misure positive ai privati<sup>14</sup>.

Discostandosi da tali valutazioni, nella decisione che qui si commenta, la Corte di Strasburgo ha ribadito l’applicazione di limiti stringenti all’adozione di misure positive da parte dei privati previste nei casi *Botta e Zebnalová*, peraltro, anteriori all’entrata in vigore della Convenzione ONU.

Si tratta di una scelta che potrebbe scaturire dal rispetto del principio di sussidiarietà e della dicotomia operante nel sistema della CEDU tra “l’efficacia verticale” degli obblighi positivi a carico degli Stati membri desunti dalla CEDU e “l’inefficacia orizzontale” di tali obblighi nei rapporti tra privati, nonostante in quest’ultimo caso si sacrifichi un’ampia parte dei diritti convenzionali<sup>15</sup>.

Ed infatti, sebbene la Corte europea nel proprio ragionamento relativo al caso *Glaisen* abbia posto in primo piano alcune disposizioni della Convenzione ONU concernenti l’accessibilità del disabile (artt. 3 e 9, e 5, parr. 2-4), successivamente, nella motivazione, essa non ha dato seguito al richiamo normativo<sup>16</sup>.

Altresì, nel rigettare il ricorso, i giudici europei hanno affermato in maniera non molto chiara che nel caso in questione la portata dell’art. 10 “non andava oltre” quella dell’art. 8, evitando in tal modo di esprimersi sul significato della libertà di espressione e se, in particolare, essa contempli, sia la libertà di ogni individuo di diffondere un contenuto culturale, sia il corrispondente diritto di “ricevere” tale contenuto, inclusivo del diritto di

---

parte, su una base di eguaglianza con gli altri, alla vita culturale e dovranno prendere tutte le misure appropriate per assicurare che le persone con disabilità [...] b) abbiano accesso a programmi televisivi, film, teatro e altre attività culturali, in forme accessibili; c) abbiano accesso a luoghi di attività culturali, come teatri, musei, cinema, biblioteche e servizi turistici». Sul punto, v. A. MARRA, *Le persone con disabilità*, in P. CENDON, S. ROSSI (a cura di), *I soggetti deboli*, Roma, 2013, p. 188 ss.; E. VARNEY, *Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Ensuring Full and Equal Access to Information*, in T. MCGONAGLE, Y. DONDEERS, (eds.), *The United Nations Convention and Freedom of Expression and Information*, Cambridge, 2015, p. 171; N. FOGGETTI, *I diritti delle persone con disabilità e il diritto internazionale alla luce della CRPD: problemi attuali e prospettive future*, in A. MARRA (a cura di), *Disabilità e diritti umani*, Napoli, 2018, p. 66 ss.

<sup>13</sup> V. le sentenze del 23 febbraio 2016, Ricorso n. 51500/08, *Çam c. Turchia*, par. 37-38, e del 30 gennaio 2018, Ricorso n. 23065/12, *Emir Şahin c. Turchia*, par. 32, 60-62. Cfr. S. FREDMAN, *Emerging*, cit., p. 231 ss.

<sup>14</sup> Cfr. le decisioni *Mólka c. Polonia*, cit., p. 17 ss., e *Neagu c. Romania*, cit., par. 25 ss., nelle quali, con riferimento agli obblighi positivi in materia di accessibilità, si afferma che it «may involve the adoption of measures designed to secure respect for private and family life even in the sphere of the relations of individuals between themselves».

<sup>15</sup> Sull’applicazione del principio di sussidiarietà, nel garantire il rispetto dei diritti definiti nella CEDU, v. l’art. 1 del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali. In dottrina v. V. VAN DER PLANCKE, N. VAN LEUVEN, *La privatisation du respect de la Convention européenne des droits de l’homme: faut-il reconnaître un effet horizontal généralisé?*, 2007, p. 16, reperibile online nel sito <https://sites.uclouvain.be>.

<sup>16</sup> V. *Glaisen c. Svizzera*, cit., parr. 16 e 47.

visionare un film al cinema<sup>17</sup>.

Gli elementi critici che hanno connotato questa pronuncia, insieme a quelli concernenti altre decisioni, hanno indotto parte della dottrina a prendere le distanze dall'indirizzo della Corte europea, portando qualche autore ad affermare che «the Court is backtracking furiously to a time before the adoption of the CRPD, when any measures designed to facilitate social inclusion of persons with disabilities were regarded by default as exceeding the material scope of the Convention»<sup>18</sup>.

Alla luce di quanto esposto, ci sembra utile riflettere sul ruolo della Convenzione ONU e della CEDU nella tutela del diritto all'accessibilità garantito al disabile quale soggetto vulnerabile.

#### 4. *La rilevanza della Convenzione ONU sui disabili nell'evoluzione del volet pubblico dell'accessibilità elaborato dalla Corte europea*

Dalla giurisprudenza in materia di diritto di accesso ai luoghi pubblici, precedente al caso *Glaisen*, emerge chiaramente che il rinvio alla Convenzione ONU, operato dalla Corte europea, mirava a sottolinearne l'importanza, sia livello regionale che internazionale, al fine di adoperarla per integrare la disciplina europea<sup>19</sup>. Da ciò è conseguita l'adozione di significative novità interpretative della CEDU circa le azioni positive a carico degli Stati membri sulle dotazioni degli edifici pubblici.

In realtà, tale rinvio non si configurava quale semplice monito, allo Stato convenuto, del rispetto dei vincoli derivanti dal diritto internazionale, quanto, piuttosto quale approfondimento delle relazioni intercorrenti tra le due convenzioni per una interpretazione della CEDU coerente con le norme di diritto internazionale di cui essa stessa è parte integrante.

Il rinvio si presenta significativo sotto due profili: il primo espressione della volontà di coordinamento tra i due sistemi di tutela dei diritti umani vigenti in ambito regionale e universale e applicabili ai disabili; il secondo rispondente alla c.d. "integrazione sistemica" impiegata in più occasioni dalla Corte europea al fine di interpretare le disposizioni della CEDU tenendo in considerazione le altre norme di diritto internazionale, anche in tema di responsabilità internazionale degli Stati, come dispone l'art. 31, par. 3, della Convenzione di Vienna del 22 maggio 1969 sul diritto dei trattati<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> *Ibidem*, par. 54, in cui si legge che «[S]'agissant de l'applicabilité de l'article 10 de la Convention, la Cour partage l'avis du Gouvernement selon lequel cette disposition ne présente pas, pour la présente affaire, une portée qui va au-delà de celle de l'article 8 de la Convention». Sull'interpretazione dell'art. 10 CEDU ad opera della Corte europea in materia di diritti culturali v., ECHR Research Division, *Cultural Rights in the Case-Law of the European Court of Human Rights*, 2017, reperibile *online* nel sito [www. https://www.echr.coe.int](https://www.echr.coe.int).

<sup>18</sup> Così, C. COJOCARIU, *Stoian v. Romania: the Court's Drift on Disability Rights Intensifies*, 2019, riferendosi sia al caso *Glaisen c. Svizzera* sia alla decisione del 25 giugno 2019 del Comitato dei giudici della quarta sezione della Corte europea, Ricorso n. 298/14, *Stoian c. Romania*, par. 23 ss. V. anche M. VENTURA, *Glaisen v. Switzerland: the Court Still Gives up on Reasonable Accommodation*, 2019, ambedue reperibili *online* nel sito <https://strasbourgobservers.com>.

<sup>19</sup> L'individuazione di specifici obblighi degli Stati contraenti dalla Convenzione ONU in tema di accesso a edifici pubblici risulta dalle pronunce *Enver Şahin c. Turchia*, cit., par. 32, 60 e 62; del 22 marzo 2016, Ricorso n. 23682/13, *Guberina c. Croazia*, par. 92, e del 10 aprile 2018, Ricorso n. 75157/14, *Bestieva c. Polonia*, par. 42 ss.

<sup>20</sup> L'art. 31 della Convenzione di Vienna del 22 maggio 1969 sul diritto dei trattati, rubricato «Regola generale per l'interpretazione», al par. 3, lett. c), riguardo all'interpretazione di un trattato dispone che «verrà tenuto

Sulla base di tali presupposti, nelle sentenze *Çam c. Turchia* (2016) e *Enver Şahin c. Turchia* (2018), la Corte europea ha desunto l'obbligo per lo Stato convenuto di garantire al disabile l'accesso all'istruzione inclusiva (universitaria e/o scolastica), su un piano di parità con gli altri studenti<sup>21</sup>.

Tale obbligo è l'esito del combinato disposto del divieto di discriminazione (art. 14 CEDU) e del diritto all'istruzione (art. 2 Protocollo n. 1 annesso alla CEDU), espressamente interpretati alla luce della Carta sociale europea rivista del 3 maggio 1996 e dell'art. 2 della Convenzione ONU, relativo al divieto generale di discriminazione. Quest'ultima disposizione recita che per discriminazione 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 eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali», inclusi quelli economici, sociali e culturali.

L'indicazione relativa alla competenza *ratione materiae* della Convenzione ONU testé menzionata denota l'interdipendenza tra i diritti umani, voluta dai redattori nell'intento di superare la dicotomia esistente nel diritto internazionale tra diritti primari e diritti di natura programmatica.

Le citate sentenze *Çam* ed *Enver Şahin* segnano, quindi, l'inizio di un atteggiamento di grande sensibilità dei giudici europei verso i disabili, come dimostra l'affermazione che l'art. 14 CEDU include sia il divieto di discriminazione basata sulla disabilità (assente dal testo della norma) in relazione al citato Protocollo sia l'obbligo dello Stato contraente di garantire i due tipi di accesso. Segnatamente, si tratta dell'obbligo di predisporre *ex ante* gli strumenti necessari per consentire la mobilità della generalità dei disabili qualora l'edificio sia di nuova costruzione, e dell'obbligo di "accomodamento ragionevole", riferito al singolo individuo, e inteso quale rimozione delle barriere architettoniche presenti in un edificio già costruito, affinché il disabile possa esercitare i diritti fondamentali su un piano di parità con gli altri (art. 9 Convenzione ONU)<sup>22</sup>.

---

conto di ogni norma pertinente di diritto internazionale, applicabile alle relazioni fra le parti». Sul punto, sebbene con riferimento ad altra materia, si veda la sentenza del 18 dicembre 1996, Ricorso n. 15318/89, *Loizidou c. Turchia*, par. 55 ss., nella quale la Corte europea ha fatto riferimento al diritto internazionale e agli «*international standards in the field of the protection of human and minority rights*» per accertare l'inesistenza di un riconoscimento da parte della Comunità internazionale della Repubblica Turca di Cipro del Nord. V. anche le sentenze del 21 febbraio 1975, *Golder c. Regno Unito*, Ricorso n. 4451/70, par. 28-36; del 12 ottobre 2006, Ricorso n. 13178/03, *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio*, par. 81; del 29 gennaio 2008, *Saadi c. Regno Unito*, Ricorso n. 13229/03, par. 33 ss. In dottrina, L. GRADONI, *Regole di interpretazione difficili da interpretare e frammentazione del principio di integrazione sistemica*, in *Riv. dir. int.*, 2010, p. 809 ss.; B. CONFORTI, *Consistency Among Treaty Obligations*, in E. CANNIZZARO (ed.), *The Law of Treaties Beyond the Vienna Convention*, Oxford, 2011, p. 187 ss, p. 188; F. CASOLARI, *Prime (difficili) applicazioni del principio di integrazione sistemica da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Riv. dir. int.*, 2011, p. 440 s.; C. PITEA, *Interpreting the ECHR in the Light of "Other" International Instruments: Systemic Integration or Fragmentation of Rules on Treaty Interpretation?*, in N. BOSCHIERO, T. SCOVAZZI, C. PIETA, C. RAGNI (eds.), *International Courts and the Development of International Law. Essays in Honor of Prof. Tullio Treves*, Berlin, 2013, p. 545 ss.; S. SALUZZO, *Accordi internazionali degli Stati membri dell'Unione europea e Stati terzi*, Milano, 2017, p. 107 ss.

<sup>21</sup> V. *Çam c. Turchia*, cit., par. 37 e 53, e *Enver Şahin c. Turchia*, cit., par. 25 ss. e 60.

<sup>22</sup> V. le pronunce *Neagu c. Romania*, cit., par. 26, e *Çam c. Turchia*, cit., par. 53 s. e 61, nelle quali con il termine «accomodamento ragionevole» si intendono «des modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou indue apportée, en fonction des besoins dans une situation donnée et que les personnes en situation de handicap sont en droit d'attendre, aux fins de se voir assurer la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales». Nella sentenza *Enver Şahin c. Turchia*, cit., par. 32, 60-67, si afferma che l'obbligo



A ciò si aggiunga che, ispirati dall'art. 3, lett. a), della Convenzione ONU, i giudici europei hanno posto al centro della pronuncia *Enver Şabin* l'indipendenza personale del disabile, interpretata quale libertà di movimento fisico da non porre assolutamente in alternativa all'eliminazione delle barriere architettoniche, anche se eventualmente supportata dall'offerta dello Stato membro di fornire un assistente di accompagnamento, perché il disabile ha diritto a vivere nel modo più autonomo possibile<sup>23</sup>.

A conferma della sensibilità mostrata dalla Corte europea nella valutazione dei diritti dei disabili, va segnalato che non sono state accolte le giustificazioni addotte dallo Stato convenuto circa i tempi ristretti e/o l'assenza (o la penuria) di risorse economiche per realizzare gli aggiustamenti ragionevoli, di natura materiale e/o immateriale, necessari per correggere le disuguaglianze fattuali, sebbene la scelta di quali azioni positive intraprendere spetti, in ultima istanza, alle autorità statali<sup>24</sup>.

Ne consegue l'ulteriore obbligo per gli Stati membri di esaminare i bisogni del disabile in rapporto al caso concreto, considerando anche gli effetti potenziali degli ostacoli fisici (o di altra natura) suscettibili di impedire sia lo sviluppo delle relazioni interpersonali, nel rispetto della sua sicurezza, dignità e autonomia, sia l'esercizio dei diritti umani fondamentali (politici, economici e sociali), inclusi quelli culturali<sup>25</sup>. Un riferimento, quest'ultimo, del tutto assente nella decisione *Glaisen*, nonostante il citato art. 30 della Convenzione ONU.

I commenti testé esposti consentono di valutare positivamente la rilettura dell'art 8 CEDU proposta dalla Corte di Strasburgo che, in materia di accessibilità a luogo pubblico, ha tratto profili sconosciuti a una interpretazione letterale della norma in esame, dedicando una particolare attenzione all'“effettiva” realizzazione del diritto, che non può essere garantita esclusivamente da un'apposita norma statale<sup>26</sup>.

Sul punto, emblematica è la decisione *Mólka c. Polonia* (2006), in cui si afferma che le barriere architettoniche, che avevano impedito a un disabile l'accesso a un edificio adibito a seggio elettorale, avrebbero inciso sullo sviluppo delle sue relazioni sociali causando «des sentiments d'humiliation et de détresse susceptibles d'influer sur son autonomie personnelle, et donc sur la qualité de sa vie privée. La Cour souligne à cet égard que la dignité et la liberté de l'homme sont l'essence même de la Convention»<sup>27</sup>.

Ciò nonostante, non si può prescindere dall'evidenziare la singolarità della scelta della Corte europea nel fornire una lettura “parziale” della Convenzione ONU, che limita la valorizzazione del paradigma della dignità umana, dell'autonomia e dello sviluppo personale del disabile alla sola inaccessibilità ad un luogo...pubblico.

dello Stato a garantire l'accomodamento ragionevole trova la sua base giuridica nell'art. 14 CEDU al fine di correggere le disuguaglianze fattuali. Per un commento, v. D. FERRI, *L'accomodamento ragionevole per le persone con disabilità in Europa: da Transatlantic Borrowing alla Cross-Fertilization*, in *Dir. Pub. comp. eur.*, 2017, p. 381 ss.; G. MINERVINI, *Disabilità e diritto all'istruzione ex art. 2 del Protocollo n. 1 CEDU*, in *Giur. it.*, 2018, p. 301 ss.

<sup>23</sup> V. *Enver Şabin c. Turchia*, cit., par. 64-69.

<sup>24</sup> V. *Enver Şabin c. Turchia*, cit., par. 32, 65-67.

<sup>25</sup> V. *Mólka c. Polonia*, cit., p. 16 ss., e *Naeagu c. Romania*, cit., par. 24.

<sup>26</sup> V. *Enver Şabin c. Turchia*, cit., par. 63, in cui si legge che «[L]'existence d'une législation a priori propre à protéger les droits des personnes atteintes d'un handicap ne tire pas non plus à conséquence, car ce qui importe est de savoir si, en l'espèce, la Turquie s'est effectivement acquitté des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention, dans le chef du requérant» (il corsivo è nostro).

<sup>27</sup> V. *Mólka c. Polonia*, cit., par. 16 s.

In proposito, si sottolinea che tale Convenzione non distingue tra azioni positive a carico della pubblica amministrazione e/o dei privati, come conferma la Comunicazione del Comitato ONU sui diritti delle persone con disabilità (caso *Nyusti e Takács c. Ungheria* del 16 aprile 2013) nella quale si legge che: «[T]he focus is no longer on legal personality and the public or private nature of those who own buildings, transport infrastructure, vehicles, information and communication, and services. As long as goods, products and services are open or provided to the public, they must be accessible to all, regardless of whether they are owned and/or provided by a public authority or a private enterprise. This approach stems from the prohibition against discrimination; denial of access should be considered to constitute a discriminatory act, regardless of whether the perpetrator is a public or private entity»<sup>28</sup>.

A questa osservazione, chiara e netta, si aggiunge l'art. 4, par. 1, lett. a), b), ed e), della Convenzione ONU, sugli obblighi generali, in virtù del quale gli Stati contraenti si impegnano ad adottare le misure legislative, amministrative, o di altro tipo, necessarie per realizzare i diritti della Convenzione, inclusa la modifica o l'abrogazione di leggi, regolamenti o pratiche esistenti che costituiscono una discriminazione nei confronti di persone con disabilità da parte di ogni persona, organizzazione o "impresa privata".

In realtà, il mancato rinvio nella decisione *Glaisen* alle menzionate disposizioni della Convenzione ONU non ha consentito la cd. *horizontalization* degli obblighi positivi a carico dei privati: un procedimento di fondamentale importanza che impone agli Stati membri la promozione e la concreta realizzazione dei diritti convenzionali, in particolare economici, sociali e culturali, "anche" attraverso la normazione di azioni positive a carico dei privati, e in base alla quale si realizza l'efficacia indiretta della CEDU nei rapporti fra questi ultimi<sup>29</sup>.

Tali misure possono essere necessarie per superare ostacoli derivanti dalla legislazione statale, ovvero per proteggere i diritti convenzionali da azioni lesive o omissioni dei privati o, ancora, per svilupparne le condizioni di godimento<sup>30</sup>.

Peraltro, nel caso in esame, l'auspicata efficacia orizzontale del divieto di discriminazione sarebbe stata giustificata dalla particolare "vulnerabilità" dei portatori di disabilità. Si tratta di uno status che la Corte europea limita nella sentenza *Çam* alle ipotesi di "cumulo" delle situazioni di fragilità (cd. vulnerabilità "intersettiva"), come nel caso del minore disabile<sup>31</sup>, e che, invece, è assente dalla decisione *Glaisen*, nonostante sia pacifica l'appartenenza del disabile alla categoria delle vittime di atti di stigmatizzazione e marginalizzazione, come dispone, tra l'altro, l'Agenda 2030 dell'ONU sullo sviluppo

<sup>28</sup> V. del Comitato ONU sui diritti delle persone con disabilità la Comunicazione del 16 aprile 2013, n.1/2010, *Nyusti e Takács c. Ungheria*, par. 11-14, e le Osservazioni generali n. 2 (2014) del 22 maggio 2014, *Art. 9 relativo all'accessibilità*, UN Doc. CRPD/C/GC/2, par. 1-4, 11, 24 s., consultabili online nel sito <http://www.ohchr.org>. In dottrina, vedi: A. LAWSON, *Accessibility Obstacles in the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Nyusti&Takács v. Hungary*, in *South African Journal of Human Rights*, 2014, p. 380; M. VENTEGODT, *Accessibility of Services and Discrimination: Concentricity, Consequences, and the Concept of Anticipatory Reasonable Accommodation*, in *International Journal of Discrimination Law*, 2015, p. 123 s.

<sup>29</sup> Così S. VAN DROOGHENBROECK, *L'horizontalisation des droits de l'homme*, in H. DUMONT, F. OST, S. VAN DROOGHENBROECK (eds.), *La responsabilité, face cachée des droits de l'homme*, Bruxelles, 2005, p. 356; O. DE SCHUTTER, *Reasonable Accommodations and Positive Obligations in the European Convention on Human Rights*, in O. DE SCHUTTER, G. QUINN (eds.), *Equality and Disability: the Protection of Persons with Disabilities from Discrimination*, Bruxelles, 2005, p. 41; V. VAN DER PLANCKE, N. VAN LEUVEN, *La privatisation*, cit., p. 16.

<sup>30</sup> Cfr. V. ZAGREBELSKY, R. CHENAL, L. TOMASI, *Manuale*, cit., p. 132.

<sup>31</sup> V. *Çam c. Turchia*, cit., par. 67, e *Emver Şabin c. Turchia*, cit., par. 68. Sul punto, v. I. WRONSKA, *Children with Disabilities in the Committee Ministers of the Council of Europe's Soft Law*, in *Białostockie Studia Prawnicze*, 2018, p. 109, reperibile online all'indirizzo <https://repozytorium.uwb.edu.pl>.

sostenibile<sup>32</sup>.

Si aggiunga che, nel caso in esame, il riconoscimento della vulnerabilità del disabile avrebbe comportato - nel contesto dell'equo bilanciamento degli interessi in gioco - una riduzione del margine di apprezzamento dello Stato membro convenuto, il cui perimetro applicativo varia in relazione alle condizioni oggettive e/o soggettive del titolare del diritto. In tal modo, si sarebbe realizzata un'inversione dell'onere della prova, per cui, una volta che il ricorrente avesse dimostrato di avere subito una discriminazione in violazione della CEDU, lo Stato convenuto avrebbe dovuto provare di avere adottato ogni mezzo per prevenire e/o reprimere il comportamento discriminatorio<sup>33</sup>.

##### 5. *Diritto all'accessibilità e alla partecipazione alla vita culturale nel regime giuridico internazionale di protezione dei diritti fondamentali dei disabili*

Volendo completare il quadro giuridico relativo al problema dell'accessibilità, è il caso di sottolineare che la Convenzione ONU e gli altri strumenti di tutela dei diritti umani fondamentali riconoscono il diritto di accesso del disabile sia in quanto tale sia in funzione dell'attuazione effettiva del diritto alla vita culturale.

Riguardo al primo punto, relativo al diritto di accesso *tout court*, è nota la sua previsione nei trattati internazionali vigenti sul piano universale e regionale. Tra i primi ricordiamo, fra gli altri, la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 21 dicembre 1965 (art. 5, lett. f)), la cui rilevanza è stata ribadita dall'Assemblea generale dell'ONU nella risoluzione del 13 novembre 2019, sulla *Implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Optional Protocol thereto: Accessibility*, in cui si sollecitano gli Stati ad adottare leggi, politiche e procedure per garantire l'accessibilità a servizi e strutture aperte al pubblico<sup>34</sup>. Sul piano regionale, il diritto

<sup>32</sup> Cfr. la risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU del 21 ottobre 2015, Agenda 2030 dell'ONU sullo sviluppo sostenibile, UN Doc. A/RES/70/1, par. 23, in cui si riconosce espressamente la vulnerabilità del disabile; *Joint report* del 20 dicembre 2019 del Segretario generale dell'ONU e del Gruppo di Washington sulle statistiche sulla disabilità, UN Doc. E/CN/.3/2020/34. Sul tale concetto si veda, fra gli altri, S. APPELBAUM, *Saving the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities from Itself*, 2019, reperibile *online* all'indirizzo <https://onlinelibrary.wiley.com>, il quale acutamente osserva che «protecting vulnerable people does not constitute discrimination, indeed, ignoring their vulnerability may be discriminatory». V. anche T. CASADEI, *Soggetti in contesto: vulnerabilità e diritti umani*, in ID. (a cura di), *Diritti umani e soggetti vulnerabili*, Torino, 2012, p. 108 ss.; B. BYRNE, *Hidden Contradictions and Conditionality: Conceptualisations of Inclusive Education in International Human Rights Law*, in *Disability and Society*, 2013, p. 241; A. TRUSCAN, *Considerations of Vulnerability: from Principles to Action in the Case Law of the European Court of Human Rights*, in *Nord. Jour. Law Justice*, 2013, p. 64 ss.; L. PERONI, A. TIMMER, *Vulnerable Groups: the Promise of an Emerging Concept in European Human Rights Law*, in *Int. Jour. Constit. Law*, 2013, p. 1074; M. SABATELLO, M. SCHULZE (eds.), *Human Rights and Disability Advocacy*, Philadelphia, 2014; O.M. ARNARDÓTTIR, *Vulnerability under Article 14 of the European Convention on Human Rights*, in *Oslo Law Review*, 2017, p. 332 ss.; M.G. BERNANDINI, *Vulnerabilità e disabilità a Strasburgo: il "vulnerable groups approach" in pratica*, in *Journal of Legal Hermeneutics*, 2018, p. 77 s.

<sup>33</sup> V. *Guberina c. Croazia*, cit., par. 73. Sul punto, v. S. FAVALLI, *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities in the Case Law of the European Court of Human Rights and in the Council of Europe Disability Strategy 2017–2023: 'from Zero to Hero'*, in *Hum. Rights Law Rev.*, 2018, p. 517 ss.

<sup>34</sup> L'art. 5, lett. f), della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 21 dicembre 1965 recita che a ogni individuo è riconosciuto «il diritto di accesso a tutti i luoghi e servizi destinati ad uso pubblico, quali i mezzi di trasporto, gli alberghi, i ristoranti, i caffè, gli spettacoli ed i parchi». Cfr. la risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU del 13 Novembre 2019 su *Implementation of the Convention*

di accesso è garantito dalla citata Carta sociale europea (art. 15, par. 3); dalla Convenzione inter-americana sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le persone con disabilità, del 7 giugno 1999 (art. 3, par. 1) e dal Protocollo sui diritti delle persone con disabilità del 29 gennaio 2018, annesso alla Carta africana dei diritti umani fondamentali (art. 15)<sup>35</sup>.

A tali convenzioni si aggiunge l'importante contributo dell'Unione europea che, in forza dell'art. 19 TFUE, ha favorito la formazione di un *corpus* di norme volte a tutelare le persone con disabilità composto, come vedremo nel prosieguo, da direttive, regolamenti e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (nota come Carta di Nizza), i cui artt. 21, par. 1, e 26, stabiliscono, rispettivamente, il divieto di ogni forma di discriminazione, inclusa quella fondata sulla disabilità, e il diritto del disabile di beneficiare di misure tese a garantire l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità<sup>36</sup>.

In proposito, una particolare menzione merita sia la ratifica da parte dell'UE della Convenzione ONU, da cui deriva l'obbligo della Corte di giustizia e degli Stati membri di interpretare il diritto UE in conformità al dettato convenzionale, sia la direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, che vieta le discriminazioni (dirette e indirette) fondate sulla disabilità anche ai fini dell'accesso al luogo di lavoro<sup>37</sup>.

Il diritto d'accesso è disciplinato, in una versione più ampia e attenta alle nuove tecnologie, anche nell'Atto europeo sull'accessibilità, adottato con la direttiva (UE) 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 *sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi* (tra cui sportelli bancomat, terminali di pagamento,

*on the Rights of Persons with Disabilities and the Optional Protocol thereto: Accessibility*, UN Doc. A/C.3/74/L.32/Rev.1, par. 16.

<sup>35</sup> V.J. BIEGON, *The Promotion and Protection of Disability Rights in the African Human Rights System*, in I. GROBBELAAR-DU PLESSIS, T. VAN REENEN (eds.), *Aspects of Disability Law in Africa*, Cape Town, 2011, p. 56 s.; L.J.C. OCHOA, A. CONTRERAS, *New Trends on the Right to Non-Discrimination in the Inter-American System of Human Rights*, in *Inter-American and European Human Rights Journal*, 2016, p. 80 ss.

<sup>36</sup> Sul punto, vedi J. CLIFFORD, *The UN Disability Convention and its Impact on European Equality Law*, in *Equal Rights Review*, 2011, p. 11, reperibile *online* nel sito <https://www.equalrightstrust.org>; G. DE BECO, *Is Obesity a Disability: the Definition of Disability by the Court of Justice of the European Union and its Consequences for the Application of EU Anti-Discrimination Law*, in *Columbia Jour. Eur. Law*, 2016, p. 381; L. WADDINGTON, A. LAWSON, *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Practice: a Comparative Analysis of the Role of Courts*, Oxford, 2018, p. 30 ss.; A. DAMATO, *Osservazioni sull'azione dell'Unione europea in tema di disabilità*, in *Temi e questioni di diritto dell'Unione europea. Scritti offerti a Claudia Morviducci*, Bari, 2019, p. 841 ss.

<sup>37</sup> V. la direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000, *che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*, in GUUE L303/16 del 2 dicembre 2000, p. 9; nonché la Comunicazione del 15 novembre 2010 della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio, *Strategia europea della disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa libera da barriere*, COM/2010/0636 final. V. anche le sentenze della Corte di giustizia dell'UE in materia di accesso del disabile al luogo di lavoro dell'11 aprile 2013, Causa C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark c. Dansk almennyttigt Boligselskab*, ECLI:EU:C:2013:222, punti 30 s; del 1° dicembre 2016, Causa C-395/15, *Daouidi c. Bootes Plus SL e a.*, ECLI:EU:C:2016:917, punto 40, e dell'11 settembre 2019, Causa C-397/18, *DW c. Nobel Plástica Ibérica*, ECLI:EU:C:2019:703, punto 39 ss. Per un commento, si rinvia a A. HENDRIKS, *The UN Disability Convention and (Multiple) Discrimination: Should EU Non-Discrimination Law Be Modelled Accordingly?*, in *European Yearbook on Disability Law*, 2010, p. 19 ss.; L. WADDINGTON, *Equal to the Task? Re-Examining EU Equality Law in Light of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, in *European Yearbook on Disability Law*, 2013, p. 169; A. LAWSON, *Disability and Employment in the European Union: Collective Strategies and Tool*, in J. HEYMANN (ed.), *Disability and Equity at Work*, New York, 2014, p. 391.

computer, sistemi operativi di digitali, *e-book*, *e-commerce* e comunicazioni elettroniche, etc.) che, tuttavia, lascia agli Stati membri la disciplina dell'accesso "fisico" ai luoghi aperti al pubblico ove si erogano tali servizi<sup>38</sup>.

Riguardo al secondo punto concernente l'accessibilità funzionale alla partecipazione della vita culturale, si rammenta che a livello internazionale vigono, tra gli altri atti, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 che riconosce a ogni individuo il diritto di partecipare liberamente alla vita culturale della comunità (art. 27, par. 1); di analogo tenore il Patto internazionale dei diritti economici, sociali e culturali dell'ONU del 16 dicembre 1966 (art. 15, par. 1 (a)), e le *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* dell'Assemblea generale del 20 dicembre 1993, che invitano gli Stati a promuovere l'accesso a luoghi dove si svolgono attività culturali<sup>39</sup>.

A livello regionale, l'impegno degli Stati per garantire ai disabili la partecipazione alle attività culturali, consentendo l'accesso agli edifici all'uopo destinati, è sancito sia in seno al Consiglio d'Europa nella Raccomandazione R(92)6 del 9 aprile 1992 del Comitato dei ministri, relativa a una politica coerente per le persone con disabilità, e nella Strategia della disabilità (2017-2023) del 27 marzo 2017, sia negli altri strumenti regionali già citati riguardo al diritto all'accessibilità in generale ai quali si rinvia<sup>40</sup>.

L'importanza di tali diritti è confermata nei rapporti degli organi internazionali posti a tutela degli strumenti internazionali<sup>41</sup>.

Ed infatti, nelle Osservazioni generali n. 9(2006) sui diritti dei minori con disabilità, il Comitato ONU sui diritti dei minori ha enfatizzato come l'inaccessibilità agli edifici pubblici o aperti al pubblico, incluse le strutture ricreative, rappresenti uno dei maggiori fattori di marginalizzazione ed esclusione di minori disabili che occorre eliminare<sup>42</sup>.

Analogamente, il Comitato ONU sui diritti economici, sociali e culturali, nelle Osservazioni generali n. 5 (1994) sulle persone con disabilità e nelle Osservazioni generali n. 21 (2009) sul diritto di ogni individuo di partecipare alla vita culturale, ha affermato che le barriere fisiche e sociali hanno ampiamente contribuito alla discriminazione, segregazione e isolamento del disabile, incidendo sul mancato esercizio dei diritti economici, sociali e culturali. Da qui l'importanza della dimensione socio-culturale della vita del disabile e la necessità di garantire l'accesso a «cultural performances or services, such as theatres, museums, cinemas, libraries and tourist services»<sup>43</sup>.

<sup>38</sup> V. la direttiva (UE) 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019, *sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi*, in GUUE L151/70 del 7 giugno 2019, p. 11.

<sup>39</sup> V. le *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* contenute nella Risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU del 4 marzo 1994, UN Doc. A/RES/48/96, annex, parr. 11-17, reperibile online sul sito <https://www.un.org>.

<sup>40</sup> V. la Raccomandazione R(92)6 del 9 aprile 1992, *Relativa a una politica coerente per le persone con disabilità*, reperibile online nel sito <https://rm.coe.int>; la Carta sociale europea (art. 15, par. 3); il Protocollo sui diritti delle persone con disabilità annesso alla Carta africana redatto sulla falsariga della Convenzione ONU (art. 25), e la Convenzione inter-americana sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le persone con disabilità (art. 3, par. 1, lett. a). In dottrina, v. D. GUARNIZO-PERALTA, *Disability Rights in the Inter-American System of Human Rights: an Expansive and Evolving Protection*, in *Neth. Quart. Hum. Rights*, 2018, p. 43 ss.

<sup>41</sup> V. E. FLYNN, *From Rhetoric to Action: Implementing the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Cambridge, 2011, p. 11 ss.

<sup>42</sup> V. Comitato ONU sui diritti dei minori, Osservazioni generali n. 9 (2006) del 29 settembre 2006 *sui diritti dei minori con disabilità*, reperibili online nel sito <https://www.refworld.org>.

<sup>43</sup> V. Comitato dell'ONU sui diritti economici, sociali e culturali, le Osservazioni generali n. 5(1994) del 9 dicembre 1994 *sulle persone con disabilità*, UN Doc. E/1995/22, par. 15, e le Osservazioni generali n. 21 (2009) del 21 dicembre 2009 *sul diritto di ogni individuo di partecipare alla vita culturale*, UN Doc. E/C.12/GC/21, par. 31.

Più ampiamente, nelle Osservazioni generali n. 2(2014) sull'art. 9 relativo all'accessibilità, il Comitato ONU sui diritti delle persone con disabilità ha riconosciuto che l'accesso a ogni luogo o servizio offerto al pubblico è una preconditione vitale per il godimento effettivo e senza discriminazione di tutti i diritti, inclusi quelli culturali, non assoggettabile ad alcun tipo di condizione («unconditional») (art. 5 (f))<sup>44</sup>. Ciò obbliga gli Stati membri a individuare gli ostacoli fisici in ogni tipo di edificio e procedere alla loro rimozione, nonché a indicare le risorse adeguate e le autorità (pubbliche e private) deputate a verificare il rispetto del diritto di accesso, attraverso specifici meccanismi di sorveglianza e di sanzionabilità<sup>45</sup>. Il persistere di tali ostacoli, negando la partecipazione piena e su una base di parità alla vita sociale, configura un atto di discriminazione proibito dalla Convenzione ONU (art. 5, par. 1 s.).

In ultimo, sul piano degli atti adottati in ambito europeo, va segnalata la risoluzione del Parlamento europeo del 30 novembre 2017 sull'*Attuazione della strategia europea sulla disabilità*, in cui si ribadisce il carattere fondamentale dell'accesso alle attività culturali quale «elemento costitutivo della qualità della vita che può contribuire all'integrazione delle persone con disabilità». In essa si sollecita altresì la Commissione europea a sviluppare e promuovere l'accessibilità in ambito pubblico e privato, tramite l'istituzione di unità competenti in materia di accessibilità ai livelli gerarchici più elevati, per verificare che tale compito sia espletato<sup>46</sup>.

Sulla base dei citati sviluppi in materia è possibile affermare che l'accesso al cinema è un diritto riconosciuto al disabile ai fini della sua partecipazione alla vita culturale a livello universale e regionale, e che un film è qualificabile quale prodotto culturale “infungibile”, al pari degli altri prodotti culturali (mostre, rappresentazioni teatrali, concerti, etc.).

Di opposto avviso, invece, la Corte europea secondo cui, nel caso *Glaisen*, il ricorrente avrebbe avuto la facoltà di recarsi in un “altro” cinema - agibile ai disabili - per la visione di un'altra pellicola, affermandone, implicitamente, la natura fungibile. A ben vedere, pur volendo prescindere da tale aspetto critico, resta il problema che la quasi totalità delle attività culturali (e non solo) si svolge in luoghi “aperti” al pubblico gestiti da privati, la qual cosa pone in evidenza il problema dell'ampia incidenza del mancato riconoscimento del diritto di accesso al disabile sul godimento dei diritti umani, inclusi quelli culturali<sup>47</sup>.

V. A. S. KANTER, *The Development of Disability Rights*, cit., p. 47; A. BRODERICK, *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the European Convention on Human Rights: a Tale of Two Halves or a Potentially Unified Vision of Human Rights?*, in *Camb. Int. Law Jour.*, 2018, p. 199 ss; A. BRODERICK, D. FERRI, *International and European Disability Law and Policy*, Cambridge, 2019, p. 99 ss.

<sup>44</sup> V. le Osservazioni generali n. 2 (2014), cit., par. 1-3, 24 s.

<sup>45</sup> *Ibidem*, par. 17 s. e 23.

<sup>46</sup> V. la Risoluzione del Parlamento europeo del 30 novembre 2017, *Attuazione della strategia europea sulla disabilità*, considerando “S” e par. 2, consultabile *online* all'indirizzo <https://www.europarl.europa.eu>. Vale la pena di ricordare che, nel contesto della più ampia nozione di accessibilità, individuata dalla Convenzione ONU, si inserisce la firma dell'UE del Trattato di Marrakech del 27 giugno 2013 volto a facilitare l'accesso alle opere pubblicate per le persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa, entrato in vigore il 30 settembre 2016, reso esecutivo nell'UE dal 1° gennaio 2019, con decisione (UE) 2018/254 del Consiglio del 15 febbraio 2018, in *GUUE* L 48/1 del 21 febbraio 2018, p. 27. Gli obblighi dell'UE previsti in tale Trattato sono stati attuati con il regolamento (UE) 2017/1563 del 13 settembre 2017 del Parlamento europeo e del Consiglio, e con la direttiva (UE) 2017/1564 del Parlamento europeo e del Consiglio, in *GUUE* L 242/1 del 20 settembre 2017, p. 31.

<sup>47</sup> V.M. PASIKOWSKA-SCHNASS, *Access to Cultural Life for People with Disabilities*, 2019, reperibile *online* all'indirizzo <https://www.europeansources.info>.

## 6. Considerazioni conclusive

I rilievi mossi alla pronuncia *Glaisen* inducono alla formulazione di alcune riflessioni. In particolare, la prima osservazione trae spunto dal rischio di una non integrale attuazione della Convenzione ONU da parte di alcuni Stati, dato che la decisione in commento implicitamente "legittima" una nozione di discriminazione ristretta (come definita dalla stessa Corte europea sulla base dei rapporti delle autorità elvetiche<sup>48</sup>. In particolare, essa consentirebbe agli Stati membri di non adeguare la propria normativa, sul diritto di accesso, al *volet* privato violando gli obblighi convenzionali.

Questo comporterebbe un disallineamento tra i sistemi di tutela dei diritti umani dei disabili in Europa, con il conseguente rischio che, in virtù dell'art. 52, par. 3, della Carta di Nizza, la nozione ristretta di discriminazione possa incidere sull'interpretazione del diritto UE<sup>49</sup>.

Sarebbero comunque esenti da tale rischio gli Stati membri che, sulla base della legislazione statale, garantiscono un'adeguata tutela del diritto di accesso del disabile.

In proposito, vale la pena sottolineare che l'ordinamento italiano prevede un'articolata disciplina in materia di: rimozione di barriere architettoniche; sicurezza nella costruzione e nell'esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo; promozione della fruizione del cinema a favore delle persone con disabilità, secondo i principi stabiliti dalle convenzioni internazionali sottoscritte dall'Italia, e di legittimazione attiva in caso di discriminazione nell'accesso senza alcuna distinzione tra edifici pubblici e edifici aperti al pubblico<sup>50</sup>. Ma anche queste norme potrebbero non bastare se al quadro

<sup>48</sup> Cfr. *Glaisen c. Svizzera*, cit., par. 52, secondo cui «il découple des travaux préparatoires de la LHand que le champ d'application de son article 6, portant sur les prestations des particuliers, est limité. Il ressort notamment de l'arrêt du Tribunal fédéral que cette disposition a pour but de prévenir des comportements ségrégationnistes graves qui tendent à exclure les personnes handicapées de certaines activités de peur que leur seule présence ne trouble la quiétude ou les habitudes sociales de la clientèle habituelle (arrêt du Tribunal fédéral, cons. 3.3.1; paragraphe 11 ci-dessus). Par ailleurs, cette interprétation restrictive est confirmée par la définition de discrimination découlant de l'article 2 de l'OHand» (il corsivo è nostro).

<sup>49</sup> Il testo dell'art. 52, par. 3, della Carta di Nizza, rubricato «Portata e interpretazione dei diritti e dei principi», recita: «[L]addove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione». Sulla tutela dei disabili in Europa ad opera dei due sistemi di garanzia dei diritti umani, v. C. TOBLER, *Equality and Non-Discrimination under the ECHR and EU Law*, in *ZaöRV*, 2014, p. 521; O.M. ARNADÓTTIR, *Cross Fertilization, Clarity and Consistency at an Overburdened European Court of Human Rights. The Case of Discrimination Grounds under Article 14 ECHR*, in *Nord. Jour. Hum. Rights*, 2015, p. 220 ss.

<sup>50</sup> V. la Legge del 5 febbraio 1992, n. 104, recante la Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili, in *GURI* del 3 marzo 1992, n. 121, p. 79; il Decreto del Presidente della Repubblica del 24 luglio 1996, n. 503, recante il Regolamento per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici; il Decreto del Ministro dell'interno del 19 agosto 1996, relativo all'Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo, ambedue in *GURI* del 12 settembre 1996, n. 214, p. 54; la Legge del 1° marzo 2006, n. 67, recante Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni, in *GURI* del 10 aprile 2006, n. 121, p. 44; la Legge 11 dicembre 2012, n. 220, sulle Modifiche alla disciplina del condominio negli edifici che impongono l'unificazione degli standard dell'edilizia pubblica e di quella privata, in *GURI* del 3 gennaio 2013, n. 10, p. 33; la Legge del 14 novembre 2016, n. 220, recante la Disciplina del cinema e dell'audiovisivo, in *GURI* del 26 novembre 2016, n. 277, p. 1. Sul punto, v. la sentenza del 23 settembre 2016, n. 18762, della Corte di cassazione, III Sez. civile, relativa al mancato accesso

normativo enunciato non corrispondesse l'effettiva realizzazione dei diritti convenzionali richiesta dalla Corte europea.

La seconda riflessione concerne le "conseguenze" derivanti dal rigetto del ricorso del *Glaisen* per quella parte volta a ottenere la revisione della nozione di discriminazione vigente nell'ordinamento svizzero, atteso che la versione attuale è difforme e/o incompleta rispetto alla Convenzione ONU e che per i disabili che subiscono discriminazioni in Svizzera non vi sono strumenti di ricorso presso altri organi di garanzia dei diritti umani.

Infatti, la Svizzera non ha ratificato né il Protocollo opzionale del 10 dicembre 2008 relativo al meccanismo delle comunicazioni individuali in caso di violazione del citato Patto internazionale dei diritti economici, sociali e culturali; né il Protocollo opzionale del 13 dicembre 2006 che riconosce un analogo meccanismo di comunicazioni per la violazione della Convenzione ONU; né il Protocollo addizionale n. 12 alla CEDU del 4 novembre 2000<sup>51</sup>.

Quest'ultimo, in particolare, reca una nozione autonoma di discriminazione, il cui accertamento è indipendente dal richiamo di altri diritti convenzionali, e riconosce la competenza della Corte europea nell'accertamento della responsabilità dello Stato che non ottemperi, in maniera grave ed evidente, all'obbligo di protezione in caso di discriminazioni nei rapporti tra privati<sup>52</sup>.

Infine, la terza riflessione riguarda il mancato adeguamento, da parte della Corte di Strasburgo, alla nozione di discriminazione prevista nella Convenzione ONU anche nel *volet* privato. Tale adeguamento sarebbe opportuno sia alla luce della circostanza che gli Stati parti del Consiglio d'Europa sono altresì contraenti della prima convenzione, sia della natura della CEDU quale "strumento vivente" che disciplina lo sviluppo dei diritti umani minimi, specie nel caso di soggetti vulnerabili.

Tale scelta sarebbe stata in sintonia con il preambolo della Convenzione ONU (lett. e)) in virtù del quale la disabilità è un concetto in evoluzione ed 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». Da qui l'importanza dell'adesione da parte della Corte europea tanto al

---

di un disabile a un locale adibito all'utilizzazione di un bancomat, e il commento di K. MASCIA, *Anche la persona affetta da disabilità deve poter accedere agevolmente al servizio di bancomat*, in *Dir. giust.*, 2016, p. 5. Per una panoramica della disciplina in materia in Italia, si rinvia a A. DE AMICIS, *La l. 3 marzo 2009, n. 18 di ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità: i principi e le procedure*, in *Giur. mer.*, 2009, p. 2375; A. MARRA, *La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, profili di responsabilità civile*, in P. CENDON (a cura di), *Il risarcimento del danno non patrimoniale*, vol. II, t. I, 2009, Torino, p. 849 ss; V. AMATO, *L'eliminazione delle barriere architettoniche, ambientali e sociali all'integrazione delle persone. Elementi per un approfondimento e considerazioni minime*, in *Quest. giust.*, 2018, reperibile online nel sito <http://questionegiustizia.it>; A. TAMBORRINO, *Tutela giuridica delle persone con disabilità*, Milano, 2019, p. 33 ss.

<sup>51</sup> Il Protocollo opzionale del 10 dicembre 2008 relativo al meccanismo di comunicazioni individuali del Patto internazionale dei diritti economici, sociali e culturali è stato adottato dall'Assemblea generale dell'ONU con risoluzione del 10 dicembre 2008, UN Doc. A/RES/63/117, ed è entrato in vigore il 5 maggio 2013; il Protocollo opzionale del 13 dicembre 2006 che riconosce la competenza del Comitato dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità è stato adottato dall'Assemblea generale dell'ONU con risoluzione del 13 dicembre 2006, UN Doc. A/RES/61/106, ed è entrato in vigore il 3 maggio 2008.

<sup>52</sup> V. il Protocollo n. 12 annesso alla CEDU entrato in vigore il 1° aprile 2005, e il relativo Rapporto esplicativo, parr. 22-28, disponibili online all'indirizzo <http://conventions.coe.int>. Si vedano, senza alcuna pretesa di completezza, C. PETITTI, *Le Protocolle n. 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Une protection effective contre les discriminations*, in *Revue hellénique des droits de l'homme*, 2006, p. 805 ss.; G. DE BECO, *Le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme*, in *Rev. trim. dr. homme*, 2010, p. 591.



concetto di accessibilità all'ambiente fisico, quanto a quello più ampio e consono alla dimensione di ogni essere umano relativo all'accesso all'ambiente sociale e culturale<sup>53</sup>.

Nell'attesa che le autorità elvetiche operino autonomamente il processo di parificazione normativa effettiva dei disabili sulla base della Convenzione ONU, si attende che la questione della (dubbia) conformità della nozione di discriminazione al dettato convenzionale venga esaminata dal Comitato ONU sui diritti delle persone con disabilità nel *country report* sulla Svizzera del 2020, organo al quale le associazioni di tutela dei disabili hanno già sottoposto il problema.

---

<sup>53</sup> V. le Osservazioni generali n. 6(2018) del Comitato ONU sui diritti delle persone con disabilità del 26 aprile 2018 *su eguaglianza e non discriminazione*, p. 5 ss., UN Doc. CRPD/C/GC/6.