



Convenzione sui diritti delle persone con disabilità

Anticipazione della versione inedita

Distr: Generale
3 ottobre 2022

Originale: Inglese

Comitato sui diritti delle persone con disabilità

Opinioni adottate dal Comitato ai sensi dell'articolo 5 del Protocollo opzionale, in merito alla comunicazione n. Comunicazione n. 51/2018*^{**}

<i>Comunicazione presentata da:</i>	Maria Simona Bellini (rappresentata dall'avvocato Andrea Saccucci e altri).
<i>Presunte vittime:</i>	l'autore, Letizia Costanzo e Salvatore Lentini.
<i>Stato parte:</i>	Italia
<i>Data della comunicazione:</i>	28 marzo 2017 (presentazione iniziale)
<i>Riferimenti documentali:</i>	Decisione del relatore speciale in base alla regola 70, trasmessa allo Stato parte il 12 aprile 2018 (non rilasciata in forma di documento)
<i>Data di adozione delle opinioni:</i>	26 agosto 2022
<i>Oggetto:</i>	Mancanza di riconoscimento giuridico e di sostegno sociale per i caregiver familiari di persone con disabilità
<i>Questioni procedurali:</i>	Esaurimento di rimedi nazionali ricorsi; fondatezza delle richieste
<i>Questioni sostanziali:</i>	uguaglianza e non discriminazione; sensibilizzazione; uguale riconoscimento davanti alla legge; libertà dallo sfruttamento, dalla violenza e dall'abuso; vita indipendente e inclusione nella comunità; rispetto per la famiglia; salute; standard di vita adeguato e protezione sociale.
<i>Articoli del Patto:</i>	5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 e 28.
<i>Articoli del Protocollo opzionale:</i>	2 (d-e)


1. L'autrice della comunicazione è la signora Maria Simona Bellini, cittadina italiana nata nel 1957. È assistente familiare di sua figlia, Letizia Costanzo, nata nel 1988, e del suo compagno, Salvatore Lentini, nato nel 1956, entrambi cittadini italiani e persone con disabilità. L'autrice presenta la comunicazione a nome proprio e del suo compagno, Salvatore Lentini, nato nel 1956.

* Adottato dal Comitato nella sua ventisettesima sessione (15 agosto - 9 settembre 2022).

** Hanno partecipato all'esame della comunicazione i seguenti membri del Comitato: Rosa Idalia Aldana Salguero, Abdelmajid Makni, Danlami Umaru Basharu, Gerel Dondovdorj, Vivian

Fernández de Torrijos, Odelia Fitoussi, Mara Cristina Gabrielli, Amalia Gamio Ríos, Samuel Njuguna Kabue, Rosemary Kayess, Miyeon Kim, Robert George Martin, Floyd Morris, Gertrude Oforiwa Fefoame, Jonas Ruskus, Markus Schefer, Saowalak Tongkuay e Risnawati Utam.

GE.22-12923(E)

Please recycle 

per conto della figlia e del compagno. La donna sostiene che l'ordinamento giuridico italiano non prevede alcuno status giuridico e alcuna tutela per i caregiver familiari, in violazione degli articoli 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 e 28 della Convenzione. Il Protocollo opzionale è entrato in vigore per lo Stato parte il 14 giugno 2009. L'autore è rappresentato da un avvocato.

A. Sintesi delle informazioni e degli argomenti presentati dalle parti

Fatti presentati dall'autore

2.1 L'autrice si occupa della cura della figlia, Letizia Costanzo, e del suo compagno, Salvatore Lentini. Alla figlia sono state diagnosticate brachicefalia, tetraplegia con ipotonia generalizzata, epilessia mioclonica, disabilità intellettiva, disturbi dell'alimentazione e del sonno, atassia, assenza totale di linguaggio verbale, sindrome da vomito ciclico, bava incontrollata e comportamenti autolesionistici. L'autrice si occupa di tutti gli aspetti della vita quotidiana della figlia, come l'igiene personale, la medicazione, i cambiamenti posturali, l'alimentazione, l'uso di ausili riabilitativi, la pulizia dell'ambiente domestico, il cambio quotidiano del letto e l'assistenza notturna. Inoltre, accompagna la figlia in un centro diurno specializzato dalle 9.30 alle 14.30 dal lunedì al venerdì e dalle 9.30 alle 12.00 il sabato, per assistere la figlia al centro. Di notte, l'autrice è spesso costretta a rimanere sveglia per sorvegliare la figlia e gestire gli attacchi epilettici e le crisi di vomito. Poiché la figlia è anche affetta da comportamenti autolesionistici, tra cui il mordersi la lingua e le mani a causa del quale ha subito diversi interventi di ricostruzione, l'autrice è spesso costretta a tenerle un dito in bocca per impedirle di mordersi, anche di notte.

2.2 Negli ultimi dieci anni, l'autrice si è occupata anche del suo compagno, il signor Lentini. Nel 2007, dopo cinque anni di relazione, il signor Lentini ha avuto un'emorragia cerebrale che lo ha portato al coma. Le conseguenze per la sua salute sono state gravi. Gli sono stati diagnosticati diabete, ipertensione, atassia cerebrale, mancanza di equilibrio e mobilità, vuoti di memoria e depressione. Ha bisogno di assistenza continua per l'igiene, le medicine, i pasti e la deambulazione.

2.3 L'autrice assiste inoltre la figlia e il suo compagno gestendo tutti i loro rapporti con le istituzioni quali il Comune, il Dipartimento dei Servizi Sociali, gli ospedali, la scuola, i centri di riabilitazione, gli istituti di credito e i centri per l'autonomia, per l'erogazione di servizi, prestazioni, sostegno alla famiglia, visite e cure mediche. Si occupa inoltre di vari adempimenti amministrativi.

2.4 L'autrice investe il tempo e gli sforzi che le restano per migliorare le sue conoscenze mediche e legali in materia di disabilità. Per sostenere il reddito necessario, lavora da casa in telelavoro. Le è stato concesso di lavorare in telelavoro dal 2013, poiché il suo lavoro d'ufficio era incompatibile con l'assistenza necessaria per la figlia e il compagno. Tuttavia, i suoi diritti di telelavoro sono stati revocati nel gennaio 2017, impedendole di continuare a lavorare.

2.5 L'autrice osserva che, ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo facoltativo, il Comitato ha il mandato di ricevere ed esaminare comunicazioni da o per conto di individui o gruppi di individui che affermano di essere vittime di una violazione delle disposizioni della Convenzione da parte dello Stato parte. L'autrice sostiene che, ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo opzionale, è legittimata anche in qualità di assistente familiare di persone con disabilità. Ciò si basa su tre argomenti collegati tra loro, ovvero: a) il legame fondamentale che esiste tra lei come assistente e le persone con disabilità; b) che le attività di assistenza senza alcun riconoscimento legale sono una forma di disabilità; e c) che l'assistenza è un diritto umano sostanziale.

2.6 L'autore è anche presidente dell'Associazione "Coordinamento famiglie disabili gravi e gravissimi" (CNFDGG), fondata nel 2007. L'associazione è impegnata nella promozione dei diritti di tutte le persone con disabilità e dei caregiver familiari e si propone di favorire una conoscenza diffusa delle leggi, delle procedure amministrative, delle cure e delle strutture, e di migliorare la comunicazione tra famiglie e istituzioni. Negli ultimi dieci anni, l'associazione ha intrapreso diverse iniziative per chiedere allo Stato parte di fornire protezione legale ai caregiver familiari. La CNFDGG ha presentato una petizione al Parlamento italiano, firmata da 200.000 persone, per chiedere l'introduzione di una

legislazione sullo status e i diritti dei caregiver familiari. Con il supporto della CNFDGG,
l'autrice e

altri assistenti familiari hanno intentato una causa contro l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, rivendicando il pagamento delle prestazioni sociali. Tuttavia, i Tribunali di Milano e Roma hanno respinto le cause. Nell'ultimo decennio sono state introdotte in entrambe le Camere del Parlamento diverse proposte di legge riguardanti i caregiver familiari, ma le delibere in merito non si sono concluse e nessuna legge è entrata in vigore.

2.7 A causa dell'inerzia del legislatore, la CNFDGG, insieme a circa 30.000 persone, ha presentato una petizione anche al Parlamento europeo. Di conseguenza, il 17 settembre 2015 si è tenuta un'audizione che ha richiamato grande attenzione sulla questione. A seguito dell'audizione, il Presidente della Commissione delle petizioni ha scritto al Ministro della Salute italiano per conoscere la risposta delle autorità alle richieste presentate.

2.8 L'autrice afferma che, attualmente, l'ordinamento giuridico dello Stato parte non prevede alcuna tutela legale per i caregiver familiari in materia di pensione di assistenza, indennità o assicurazione malattia. Questa mancanza di riconoscimento legale e di sostegno lascia i caregiver familiari, come l'autrice, a rischio di subire conseguenze negative e pesanti per la loro salute, le loro finanze, la loro situazione socio-economica, la loro vita personale e sociale. A causa della mancanza di riconoscimento legale, l'autrice è vittima di impoverimento. Non ha diritto a ricevere un indennizzo o un sostegno economico per le cure che presta alla figlia e al compagno. L'unica forma di assegno di cura riconosciuta nello Stato parte è un assegno molto basso per la persona con disabilità. Non potendo più fare il telelavoro, l'autrice osserva che perderà il lavoro e il relativo reddito, poiché ha bisogno di stare a casa per potersi occupare della figlia e del compagno. L'autrice osserva inoltre che, in quanto assistente familiare, è costretta a sostenere i costi diretti e indiretti associati all'assistenza. Inoltre, il fatto che non potrà più lavorare e percepire un reddito avrà effetti a lungo termine sui suoi diritti pensionistici.

2.9 L'autrice sostiene che, a causa di questa lacuna legislativa, non sono disponibili ricorsi interni efficaci che possano porre rimedio alle violazioni dei diritti suoi e dei suoi familiari ai sensi della Convenzione. Di conseguenza, l'esaurimento di altri rimedi generali non sarebbe efficace, poiché i diritti dei caregiver familiari non sono riconosciuti.

Il reclamo

3.1 L'autrice sostiene che la mancanza di riconoscimento giuridico e di sostegno ai caregiver familiari ha comportato una violazione dei diritti suoi, di sua figlia e del suo compagno ai sensi degli articoli 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 e 28 della Convenzione.

Articolo 5

3.2 L'autrice sostiene che il vuoto giuridico che caratterizza l'ordinamento italiano lascia i caregiver familiari vulnerabili ed esposti alla "discriminazione per associazione", in violazione dell'articolo 5 della Convenzione. L'autrice sostiene di essere stata strettamente associata ai familiari di cui si prende cura e di aver subito, di conseguenza, una discriminazione nel mercato del lavoro, come dimostra la revoca del suo diritto al telelavoro e la prospettiva della perdita del suo impiego. Aggiunge che per i caregiver è difficile conciliare il lavoro retribuito con le attività di assistenza, costringendoli a lavorare a tempo parziale o a uscire completamente dal mercato del lavoro, con conseguenti gravi limitazioni finanziarie e costi per la famiglia. Sostiene inoltre di aver subito discriminazioni di genere, poiché la maggior parte dei caregiver familiari sono donne. Sostiene che lo Stato parte ha l'obbligo di prendere tutte le misure appropriate per evitare la discriminazione e raggiungere l'uguaglianza sostanziale, comprese misure specifiche e azioni positive a beneficio delle persone con disabilità e delle loro famiglie.

Articolo 8

3.3 L'autrice sostiene che i fatti oggetto della comunicazione costituiscono una violazione dell'articolo 8 della Convenzione, a causa della mancanza di consulenza professionale, di informazioni e di riconoscimento ufficiale delle competenze dei caregiver familiari. Sostiene di non aver ricevuto dalle autorità pubbliche alcuna informazione che potesse aiutarla a svolgere il suo ruolo di caregiver, soprattutto per quanto riguarda i criteri di accesso alle prestazioni sociali e ai servizi di assistenza sociale e sanitaria a domicilio. Sostiene che i caregiver familiari hanno bisogno di una consulenza professionale su come

affrontare i bisogni delle persone con disabilità, al fine di assicurare

consapevolezza e libertà di scelta nell'assistenza, e di fornire un'assistenza specifica e di qualità. Tuttavia, i caregiver familiari sono spesso lasciati senza assistenza e supporto da parte delle autorità, anche quando si tratta di svolgere attività mediche, come il cambio della tracheobronchiale o del chiodo, l'aspirazione naso-tracheale e la rianimazione cardio-polmonare. L'autrice sostiene che lo Stato parte dovrebbe istituire speciali programmi di formazione volti a migliorare la qualità delle cure prestate a domicilio e a formalizzare la competenza degli assistenti a livello nazionale.

Articolo 12

3.4 L'autrice denuncia una violazione dell'articolo 12 della Convenzione a causa del mancato riconoscimento da parte dello Stato parte dello status di caregiver familiare. L'autrice sostiene che interpretare l'articolo 12 alla luce del diritto a vivere nella comunità significa che il sostegno all'esercizio della capacità giuridica dovrebbe essere fornito attraverso un approccio basato sulla comunità. In quanto tale, è importante che venga riconosciuto il ruolo chiave dei caregiver familiari, poiché solo attraverso questo approccio sarà possibile raggiungere la piena inclusione e partecipazione delle persone con disabilità nella comunità. L'autrice sostiene inoltre che, in situazioni come quelle dei suoi familiari, la capacità giuridica è esercitata dagli assistenti familiari, ma il sistema giuridico dello Stato parte non riconosce il loro status o ruolo e non fornisce alcuna forma specifica di formazione, assistenza e preparazione che tale ruolo richiede.

Articolo 16

3.5 L'autrice afferma che lo Stato parte non previene l'esaurimento psicofisico dei caregiver familiari, a causa della mancanza di misure preventive specifiche che consentano loro di conciliare lavoro, assistenza e vita familiare, in violazione dell'articolo 16 della Convenzione. Sostiene che se i caregiver familiari non sono in grado di soddisfare pienamente i bisogni della persona assistita, quest'ultima rischia di essere vittima di negligenza o abusi.

Articolo 19

3.6 L'autrice sostiene che la mancanza di riconoscimento legale dei caregiver familiari ha gravi conseguenze sui diritti delle persone con disabilità, compresi i suoi familiari, a vivere in modo indipendente nella comunità e a raggiungere l'inclusione e la partecipazione nella società, in violazione dei loro diritti ai sensi dell'articolo 19 della Convenzione. L'autrice sostiene che, in conformità con le disposizioni dell'articolo 19, le persone con disabilità dovrebbero avere il diritto di decidere dove e con chi vivere e non essere obbligate ad accettare una particolare sistemazione abitativa. Sostiene che le persone con disabilità e le loro famiglie hanno il diritto di prendere decisioni sulla loro vita e di ricevere sostegno in base alle loro esigenze specifiche. La tutela della vita indipendente e dell'inclusione nella comunità richiede che lo Stato parte fornisca servizi di sostegno alle famiglie e in particolare a chi se ne prende cura. Il sostegno non dovrebbe ridursi alla semplice corresponsione di assegni, anche se l'autrice nota che nello Stato parte non è previsto nemmeno questo, in quanto i caregiver familiari non hanno diritto a ricevere un sostegno economico, mentre alla persona con disabilità viene fornito solo un basso assegno di assistenza. L'autrice osserva che i suoi familiari hanno bisogno di servizi di assistenza diurna a prezzi accessibili, assistenza domiciliare, assistenza notturna, orientamento e consulenza, istruzione e sviluppo delle competenze.

Articolo 23

3.7 L'autrice sostiene inoltre che lo Stato parte non stanziava specifiche risorse finanziarie, sociali e di altro tipo per garantire alle famiglie l'accesso a tutto il sostegno necessario, in violazione dell'articolo 23 della Convenzione. L'autrice ritiene che l'articolo 23 imponga allo Stato parte l'obbligo di adottare misure sotto forma di aiuti finanziari, variabili in base alle esigenze della persona con disabilità, affinché questa possa vivere con la propria famiglia e non essere collocata in istituti. La signora sostiene che la mancanza di misure adeguate a sostegno della sua famiglia costituisce una violazione dell'articolo 23 della Convenzione.

Articolo 25

3.8 L'autrice afferma inoltre che i suoi diritti e quelli dei suoi familiari ai sensi dell'articolo 25 della Convenzione sono stati violati in quanto l'ordinamento giuridico dello Stato parte non riconosce il ruolo del caregiver familiare nel sistema sanitario. Sostiene che il sistema sanitario

Le esigenze delle persone con disabilità richiedono una cooperazione armoniosa tra il caregiver familiare e gli operatori sanitari.

Articolo 28

3.9 L'autrice sostiene inoltre che l'articolo 28 della Convenzione è stato violato in quanto lo Stato parte non riconosce alcuna forma di protezione sociale o assicurazione per i caregiver familiari. Inoltre, nessuna forma di sussidio sociale viene concessa in una situazione come la sua, quando un assistente familiare perde il lavoro a causa della sua attività di assistenza. L'autrice sostiene che, di conseguenza, le famiglie di persone con disabilità sono ad alto rischio di povertà. Per questo motivo, hanno particolare bisogno di protezione sociale in termini di risorse, tempo e servizi. Osserva che le misure volte a migliorare le condizioni di vita delle persone con disabilità e delle loro famiglie possono assumere forme diverse, come la compensazione delle spese, un accesso più favorevole all'alloggio, servizi di assistenza finanziariamente accessibili, aliquote fiscali favorevoli, orari di lavoro flessibili e accesso a posti di lavoro situati vicino a casa, il riconoscimento dello status di caregiver nel sistema pensionistico e la protezione contro la discriminazione sul lavoro e i licenziamenti arbitrari. Tuttavia, nota che nessuna di queste misure è disponibile nello Stato parte e nessuna misura di sicurezza sociale adeguata è prevista per la famiglia.

Rimedi richiesti

3.10 L'autore chiede al Comitato di dichiarare che lo Stato parte ha violato i suoi obblighi ai sensi degli articoli 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 e 28 della Convenzione, e di raccomandare allo stesso di adottare tutte le misure necessarie per conformarsi alle conclusioni del Comitato e di fornire alla famiglia dell'autore un rimedio efficace, compreso il rimborso di tutte le spese legali sostenute, insieme a un risarcimento.

Osservazioni dello Stato parte sull'ammissibilità e sul merito

4.1 Il 12 giugno e il 12 ottobre 2018, lo Stato parte ha presentato le sue osservazioni sull'ammissibilità e sul merito della comunicazione. Esso sostiene che la comunicazione dovrebbe essere dichiarata irricevibile in quanto manifestamente infondata e per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne.

4.2 Lo Stato parte osserva che l'autore, con il sostegno della CNFDGG, ha intentato una causa contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale chiedendo il pagamento delle prestazioni sociali e previdenziali presso i tribunali di Milano e Roma. Rileva che i tribunali hanno respinto le cause rispettivamente il 15 luglio e il 14 ottobre 2014. Lo Stato parte sostiene che per esaurire le vie di ricorso interne l'autore avrebbe dovuto impugnare queste decisioni. Sostiene inoltre che l'autrice avrebbe dovuto "attivare la misura di tutela giurisdizionale" ai sensi della legge n. 67 del 1° marzo 2006, poiché ha sollevato reclami di discriminazione nel mercato del lavoro a causa della revoca del suo diritto al telelavoro.

4.3 Per quanto riguarda il merito del reclamo, lo Stato parte sostiene che la legislazione nazionale prevede diverse forme di tutela, quali: a) tre giorni di "permesso mensile" retribuito, ai sensi dell'articolo 33 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, concessi ai dipendenti pubblici o privati che assistono familiari con disabilità grave; b) un congedo straordinario retribuito dal lavoro, previsto dall'articolo 42 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, che viene concesso per un periodo di due anni al dipendente che assiste una persona con disabilità. Il caregiver ha diritto a un'indennità corrispondente all'ultima retribuzione e il periodo è coperto da contribuzione sociale figurativa; c) un "fondo per la non autosufficienza", disciplinato dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che fornisce sostegno ai familiari di persone con disabilità. In base al regolamento possono essere erogati aiuti economici per l'acquisto di servizi di cura e assistenza domiciliare e ricoveri in residenze per cure di sollievo; d) un "fondo per il sostegno del ruolo di cura e assistenza del caregiver familiare" istituito ai sensi dell'articolo 1 (254) della Legge n. 205 del dicembre 2017 che ha stanziato un contributo sociale per l'acquisto di servizi di cura e assistenza domiciliare. 205 del 27 dicembre 2017, che ha stanziato 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020, destinati alla copertura finanziaria di interventi legislativi finalizzati al riconoscimento del valore sociale ed economico del caregiver familiare; e) il decreto legge n. 151 del 26 marzo 2001, in base al quale viene offerto un

congedo parentale prolungato, fino a tre anni, ai genitori di un bambino con disabilità.

Commenti dell'autore sulla memoria dello Stato parte

5.1 Il 21 dicembre 2018, l'autrice ha presentato i suoi commenti alle osservazioni dello Stato parte sull'ammissibilità e sul merito della comunicazione. Sostiene che la comunicazione è ammissibile.

5.2 Per quanto riguarda l'esaurimento delle vie di ricorso interne, l'autrice sostiene che le rivendicazioni sollevate nella comunicazione derivano direttamente dal diritto interno, o meglio dall'incapacità dello Stato parte di fornire un quadro giuridico adeguato per il riconoscimento del ruolo dei caregiver familiari. Sostiene che per questo motivo nessun meccanismo giudiziario può essere considerato efficace ai sensi dell'articolo 2 (d) del Protocollo opzionale.

5.3 L'autrice fa riferimento ai ricorsi presentati da lei e da altre assistenti familiari presso il Tribunale di Roma e il Tribunale di Milano, rispettivamente il 3 e il 26 febbraio 2014, in cui si chiedeva il pagamento dei contributi previdenziali da parte delle assistenti familiari. L'autrice osserva di aver intrapreso questa azione solo per ottenere una forma di riconoscimento giuridico dell'attività lavorativa svolta come caregiver. Ha chiesto ai tribunali di estendere ai caregiver familiari le norme applicabili ad altre categorie protette. In particolare, ha chiesto il pagamento dei contributi e delle prestazioni sociali, nonché l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni, le malattie e la responsabilità civile. Con sentenza del 15 luglio 2014, il Tribunale di Milano ha riconosciuto esplicitamente l'esistenza di un problema strutturale nell'ordinamento giuridico italiano, ritenendo che "il problema qui sottoposto all'attenzione dell'autorità giudiziaria, considerati i suoi contenuti e la sua portata, dovrebbe essere risolto dal Parlamento". Il Tribunale ha inoltre osservato che, poiché lo status giuridico dei caregiver familiari non è previsto dalla legge, "sicuramente non può essere creato dalla giurisprudenza". L'autrice sostiene che, di conseguenza, un ricorso non avrebbe avuto alcuna prospettiva di successo. L'autrice fa riferimento alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa *Oliari e altri contro Italia*, in cui la Corte ha osservato che i tribunali nazionali "non possono fare a meno di invocare l'intervento del legislatore" e che quindi "non si può rimproverare agli autori di non aver perseguito un rimedio inefficace, né del tutto né fino alla fine del procedimento giudiziario". L'autore osserva inoltre che, secondo il diritto interno, un individuo non ha il diritto di rivolgersi direttamente alla Corte costituzionale per il controllo della costituzionalità di una legge, o per lamentarsi dell'assenza di misure legislative. I tribunali nazionali possono interpretare e applicare la legislazione in vigore, ma non hanno il potere di modificare la legislazione esistente.

5.4 Per quanto riguarda l'argomentazione dello Stato parte relativa al rimedio previsto dalla Legge n. 67/2006 per le vittime di discriminazione, l'autrice sostiene che questo riferimento è fuorviante. Non si riferisce alla situazione dell'autrice e della sua famiglia per quanto riguarda il riconoscimento legale dei caregiver familiari, ma piuttosto ai procedimenti riguardanti la presunta discriminazione delle persone con disabilità in relazione all'occupazione e alle condizioni di lavoro.

5.5 L'autrice nota che lo Stato parte ha fatto riferimento a una serie di atti legislativi (si veda il paragrafo 4.3) che, a suo dire, forniscono protezione ai caregiver familiari. L'autrice ribadisce la sua argomentazione secondo cui l'ordinamento giuridico dello Stato parte, comprese le misure citate dallo Stato parte, non offre alcuna misura efficace di sicurezza sociale a sostegno dei caregiver familiari, come la compensazione delle spese, l'accesso all'alloggio, servizi di assistenza finanziariamente accessibili, un regime fiscale favorevole, orari di lavoro flessibili e l'accesso a luoghi di lavoro vicini a casa, il riconoscimento dello status di caregiver nel sistema pensionistico e la protezione contro la discriminazione e i licenziamenti arbitrari nel mercato del lavoro. Osserva che lo Stato parte ha fatto riferimento alle disposizioni dell'articolo 33 della Legge n. 104, secondo cui i caregiver hanno diritto a tre giorni di permesso retribuito dal lavoro al mese e ai relativi contributi figurativi. Rileva che ciò è chiaramente ben lungi dall'essere sufficiente per rispondere alle esigenze, come quelle dei suoi familiari, di un'assistenza permanente e continuativa. Prende inoltre atto delle informazioni fornite dallo Stato parte, secondo cui il congedo parentale è esteso fino a tre anni per i genitori che hanno figli di età inferiore ai 12 anni con gravi disabilità. Osserva che questa normativa non è applicabile alla sua situazione, poiché sua figlia è adulta. Per quanto riguarda le informazioni dello Stato parte sulla possibilità di un congedo straordinario retribuito dal lavoro ai sensi del Decreto Legislativo n. 151/2001,

l'autrice osserva che si tratta di una misura straordinaria, che può essere concessa solo una volta nella vita e al massimo per un periodo di due anni. Non è una misura adatta alla sua situazione, in quanto la figlia e il compagno necessitano di cure continue, ininterrotte e attente. L'autrice inoltre

¹ Ricorso n. 18766/11 e 36030/11, sentenza del 21 luglio 2015, par. 82-83.

osserva che lo Stato parte fa riferimento al "fondo per la non autosufficienza". Sostiene che anche questa misura non ha riconosciuto e regolamentato formalmente la categoria dei caregiver familiari. Osserva che il sostegno economico previsto dal fondo è frammentato e di portata limitata, con le risorse economiche disponibili spesso destinate a servizi specifici. Rileva infine che anche lo Stato parte ha fatto riferimento a un fondo creato per sostenere il ruolo di cura e assistenza dei caregiver familiari. Sostiene che le informazioni fornite dallo Stato parte sono incomplete e fuorvianti, in quanto il Ministero dell'Economia e delle Finanze non ha approvato le necessarie modifiche al bilancio finanziario al fine di stanziare le risorse per l'attuazione del fondo. Pertanto, il fondo esiste formalmente, ma non è stato attuato e non è stata fornita alcuna forma di risarcimento o indennizzo ai caregiver familiari come l'autrice.

B. Esame della ricevibilità e del merito da parte del Comitato

Considerazioni sull'ammissibilità

6.1 Prima di esaminare qualsiasi reclamo contenuto in una comunicazione, il Comitato deve decidere, in conformità con l'articolo 2 del Protocollo facoltativo e con la regola 65 del suo regolamento interno, se la comunicazione è ammissibile ai sensi del Protocollo facoltativo.

6.2 Il Comitato ha accertato, come richiesto dall'articolo 2 (c) del Protocollo opzionale, che la stessa questione non è già stata esaminata dal Comitato, né è stata o è in corso di esame nell'ambito di un'altra procedura di indagine o regolamento internazionale.

6.3 Il Comitato prende atto dell'affermazione dello Stato parte secondo cui la comunicazione dovrebbe essere ritenuta irricevibile per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, in quanto l'autrice non ha presentato ricorso contro le decisioni dei Tribunali di Milano e Roma, rispettivamente del 15 luglio e del 14 ottobre 2014, che hanno respinto le richieste dell'autrice per il pagamento dei contributi previdenziali da parte dei caregiver familiari. Prende inoltre atto dell'affermazione dello Stato parte secondo cui l'autrice avrebbe dovuto richiedere la tutela giurisdizionale ai sensi della legge n. 67 del 1° marzo 2006, in merito alle sue richieste di discriminazione nel mercato del lavoro a causa della revoca del suo diritto al telelavoro. Il Comitato prende inoltre atto dell'argomentazione dell'autrice secondo cui le rivendicazioni sollevate nella comunicazione derivano direttamente dall'incapacità dello Stato parte di fornire un quadro giuridico adeguato per il riconoscimento dello status di assistente familiare e che, di conseguenza, nessun meccanismo giudiziario può essere considerato efficace ai sensi dell'articolo 2 (d) del Protocollo opzionale.

6.4 Il Comitato ricorda la sua giurisprudenza secondo cui, sebbene non vi sia alcun obbligo di esaurire le vie di ricorso interne se non hanno alcuna ragionevole prospettiva di successo, gli autori delle comunicazioni devono esercitare la dovuta diligenza nel perseguire le vie di ricorso disponibili, e che semplici dubbi o supposizioni sull'efficacia delle vie di ricorso interne non esonerano gli autori dall'esaurirle.²

6.5 Il Comitato prende atto delle informazioni dell'autore secondo cui, nella sua decisione del 15 luglio 2014, il Tribunale di Milano ha esplicitamente riconosciuto l'esistenza di un problema strutturale nell'ordinamento giuridico italiano, ritenendo tuttavia che tale problema strutturale non possa essere sanato dalle autorità giudiziarie in considerazione del suo contenuto e della sua portata, ma solo attraverso atti legislativi del Parlamento. Il Comitato prende inoltre atto dell'argomentazione dell'autore secondo cui, in base al diritto nazionale, un individuo non ha il diritto di rivolgersi direttamente alla Corte Costituzionale per il controllo della costituzionalità di una legge, né di lamentarsi dell'assenza di misure legislative. Prende inoltre atto dell'argomentazione dell'autrice secondo cui il rimedio previsto dalla Legge n. 67/2006 per le vittime di discriminazione non riguarda la situazione dell'autrice e della sua famiglia per quanto riguarda il riconoscimento legale dei caregiver familiari, ma piuttosto i procedimenti relativi alla presunta discriminazione delle persone con disabilità in relazione all'occupazione e alle condizioni di lavoro. Il Comitato osserva che lo Stato parte non ha confutato nessuna delle informazioni fornite dall'autrice in merito alla decisione del Tribunale di Milano, alla possibilità per un individuo di presentare un'istanza alla Corte Costituzionale o ai rimedi previsti dalla Legge n. 67/2006 per le vittime di discriminazione. Né lo Stato parte ha fornito alcuna

informazione sulle possibilità di una

² *D.L v. Svezia* (CRPD/C/17/D/31/2015), para. 7.3; *E.O.J. et al. v. Sweden* (CRPD/C/18/D/28/2015), para. 10.6; e *T.M. v. Grecia* (CRPD/C/21/D/42/2017), para. 6.4. Si veda anche *V.S. v. New Zealand* (CCPR/C/115/D/2072/2011), para. 6.3; *García Perea v. Spagna* (CCPR/C/95/D/1511/2006), para. 6.2; e *Vargay v. Canada* (CCPR/C/96/D/1639/2007), para. 7.3.

ricorso in appello delle decisioni dei Tribunali di Milano e Roma del 15 luglio e del 14 ottobre 2014, tenendo conto che il rigetto della causa iniziale dell'autore davanti a tali tribunali derivava dalla mancanza di una legislazione nazionale che riconoscesse lo status di caregiver familiare. Considerando i fatti di cui sopra, il Comitato ritiene pertanto di non essere precluso dall'articolo 2 (d) del Protocollo opzionale dall'esaminare la presente comunicazione.

6.6 Il Comitato prende inoltre atto della dichiarazione dello Stato parte secondo cui la comunicazione dovrebbe essere dichiarata inammissibile in quanto manifestamente infondata ai sensi dell'articolo 2 (e) del Protocollo opzionale. Prende atto delle affermazioni dell'autrice secondo cui la mancanza di riconoscimento giuridico e di sostegno ai caregiver familiari ha comportato una violazione dei diritti suoi, di sua figlia e del suo compagno ai sensi degli articoli 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 e 28 della Convenzione. L'autrice ha inoltre affermato di essere legittimata, ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo opzionale, a presentare ricorso per proprio conto, in quanto il suo ruolo di assistente familiare si basa su tre argomentazioni collegate tra loro, ovvero: a) l'esistenza di un legame fondamentale tra il caregiver e la persona con disabilità; b) il fatto che le attività di assistenza senza alcun riconoscimento legale siano una forma di disabilità; e c) il fatto che l'assistenza sia un diritto umano sostanziale.

6.7 Il Comitato osserva che, ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo facoltativo, ha il mandato di ricevere ed esaminare comunicazioni da o per conto di individui o gruppi di individui che affermano di essere vittime di una violazione delle disposizioni della Convenzione da parte dello Stato parte. Il Comitato ricorda la propria giurisprudenza secondo cui, ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione, le persone con disabilità includono, ma non sono limitate a, coloro che hanno menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali di lunga durata che, in interazione con varie barriere, possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri. Il Comitato ritiene che la differenza tra malattia e disabilità sia una differenza di grado e non di tipo. Un danno alla salute inizialmente concepito come malattia può trasformarsi in una menomazione nel contesto della disabilità a causa della sua durata o della sua cronicità. Un modello di disabilità basato sui diritti umani richiede che si tenga conto della diversità delle persone con disabilità (preambolo, paragrafo (i)) e dell'interazione tra gli individui con disabilità e le barriere attitudinali e ambientali (preambolo, paragrafo (e)).³ Nel caso in esame, è chiaro che le informazioni fornite dalle parti non impediscono al Comitato di considerare che le menomazioni della figlia e della compagna dell'autore, in interazione con le barriere, possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione.

6.8 Il Comitato osserva che l'autrice non ha affermato di essere affetta da una menomazione fisica, mentale, intellettuale o sensoriale di lunga durata ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione. Pertanto, per quanto riguarda le rivendicazioni dell'autrice basate sui propri diritti, il Comitato deve determinare se la Convenzione protegge i diritti di individui diversi dalle persone con disabilità e se la violazione di tali diritti può essere rivendicata ai sensi del Protocollo opzionale. Il Comitato ricorda che, come affermato nell'articolo 1 della Convenzione, lo scopo della Convenzione è quello di promuovere, proteggere e garantire il pieno ed equo godimento di tutti i diritti umani delle persone con disabilità. Tuttavia, il Comitato è a conoscenza di casi in cui i diritti delle persone con disabilità non possono essere realizzati senza la protezione di chi si occupa della famiglia. A questo proposito, rileva che la Convenzione, nel suo Preambolo (x), afferma che "la famiglia è l'unità naturale e fondamentale della società e ha diritto alla protezione da parte della società e dello Stato, e che le persone con disabilità e i loro familiari dovrebbero ricevere la protezione e l'assistenza necessarie per consentire alle famiglie di contribuire al pieno ed equo godimento dei diritti delle persone con disabilità". Tuttavia, l'articolo 28, paragrafo 2, lettera c), richiede esplicitamente agli Stati Parti di "garantire l'accesso delle persone con disabilità e delle loro famiglie" all'assistenza, al fine di salvaguardare e promuovere il diritto delle persone con disabilità alla protezione sociale. Questo testo - nella stesura originariamente contenuto nell'attuale articolo 23 - suggerisce che nella

³ Si veda *S.C. contro Brasile*, (CRPD/C/12/D/10/2013), para. 6.3 e *Sherlock v. Australia*, (CRPD/C/24/DR/20/2014), par. 8.6.

Nel contesto dell'articolo 28 (2) (c), la Convenzione conferisce ai familiari delle persone con disabilità il diritto all'assistenza da parte dello Stato. Questo diritto, come tutti gli altri diritti garantiti dalla Convenzione, mira a realizzare lo scopo della Convenzione, come stabilito dall'articolo 1. Pertanto, il diritto dei familiari ai sensi dell'articolo 28 (2) (c) deve essere indivisibilmente collegato alla protezione dei diritti dei familiari con disabilità. L'articolo 28 (2) (c) conferisce un diritto ai familiari che non hanno una disabilità a condizione che tale diritto sia un prerequisito necessario per la realizzazione dei diritti dei familiari con disabilità e che la negazione di tale diritto abbia un impatto negativo diretto sui diritti dei familiari con disabilità. Il soddisfacimento di questi prerequisiti deve essere valutato caso per caso. Come affermato da questo Comitato nel suo Commento generale n. 6 (2018) (par. 20), la ragione dell'inserimento del concetto di "discriminazione per associazione" nella Convenzione "è quella di sradicare e combattere tutte le situazioni e/o i comportamenti discriminatori *che sono legati alla disabilità*" (*corsivo aggiunto*).

6.9 Alla luce di quanto sopra, il Comitato ritiene che, nelle circostanze specifiche del caso in esame, l'autrice abbia sufficientemente dimostrato, ai fini dell'ammissibilità, che l'assistenza da parte dello Stato nei suoi confronti, in qualità di assistente familiare, ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 2, lettera c), fosse una condizione necessaria per la realizzazione dei diritti di sua figlia e del suo compagno disabile con cui vive in famiglia, che il godimento dei loro diritti è indivisibilmente legato al riconoscimento dei diritti dell'autrice ai sensi dell'articolo 28 (2) (c), e che la mancanza di tale sostegno avrebbe un impatto negativo diretto sui diritti della figlia e del compagno. Giunto a questa conclusione, il Comitato ritiene di non essere precluso dall'articolo 1 del Protocollo facoltativo a prendere in considerazione le richieste presentate dall'autrice per conto della figlia e del compagno e, per quanto riguarda la sua richiesta basata sull'articolo 28 (2) (c) della Convenzione, per conto proprio, il tutto letto in combinato disposto con l'articolo 5.

6.10 Il Comitato prende atto delle affermazioni dell'autrice secondo cui la mancanza di riconoscimento del caregiver familiare costituisce una violazione dell'articolo 16 della Convenzione e della sua affermazione che i suoi diritti e quelli dei suoi familiari ai sensi dell'articolo 25 della Convenzione sono stati violati in quanto l'ordinamento giuridico dello Stato parte non riconosce il ruolo del caregiver familiare nel sistema sanitario. Tuttavia, la Commissione rileva che l'autrice non ha fornito ulteriori informazioni o argomentazioni a sostegno di tali affermazioni e pertanto le ritiene inammissibili per mancanza di prove ai sensi dell'articolo 2 (e) del Protocollo opzionale.

6.11 Il Comitato prende inoltre atto delle affermazioni dell'autrice in merito a una violazione dell'articolo 8 della Convenzione, a causa della mancanza di consulenza professionale e di informazioni fornite ai caregiver e della mancanza di un riconoscimento ufficiale delle loro competenze come caregiver. Prende inoltre atto delle sue affermazioni di violazione dell'articolo 12 della Convenzione a causa del mancato riconoscimento da parte dello Stato parte dello status di assistente familiare. Tuttavia, il Comitato osserva che l'autrice solleva queste affermazioni come una violazione dei propri diritti di caregiver e che non ha fornito alcuna informazione specifica su come ritiene che le affermazioni sollevate costituiscano una violazione dei diritti della figlia e del compagno ai sensi di questi articoli. Per quanto riguarda le rivendicazioni sollevate ai sensi dell'articolo 12 della Convenzione, il Comitato osserva inoltre che l'autrice non ha affermato che a sua figlia o al suo compagno sia stata negata la capacità giuridica. Il Comitato ritiene pertanto che i reclami sollevati ai sensi degli articoli 8 e 12 della Convenzione siano irricevibili per mancanza di prove ai sensi dell'articolo 2 (e) del Protocollo opzionale.

6.12 Il Comitato prende atto delle ulteriori affermazioni dell'autrice secondo cui: è stata discriminata nel mercato del lavoro a causa del suo ruolo di caregiver, con conseguente perdita del suo impiego e del suo reddito, in violazione dell'articolo 5 della Convenzione; che la mancanza di riconoscimento legale dei caregiver familiari ha influito sui diritti di sua figlia e del suo compagno a vivere in modo indipendente nella comunità e a raggiungere l'inclusione e la partecipazione nella società, in violazione dei loro diritti ai sensi dell'articolo 19 della Convenzione; e che il mancato stanziamento da parte dello Stato parte di risorse finanziarie, sociali e di altro tipo specifiche per la famiglia equivale a una violazione dei diritti di sua figlia e del suo compagno ai sensi dell'articolo 23 della Convenzione. Prende inoltre atto delle sue argomentazioni secondo cui la mancanza di riconoscimento giuridico per i caregiver familiari e la corrispondente mancanza di protezione finanziaria e sociale costituiscono una violazione dell'articolo 28 della

modificata

Convenzione. Il Comitato ritiene che le rivendicazioni sollevate ai sensi dell'articolo 28 della Convenzione siano invocate in relazione alla famiglia nel suo complesso e si concentrino sulla presunta mancanza di assistenza fornita dallo Stato parte alle famiglie di persone con disabilità, come quella dell'autrice, con conseguente alto rischio di povertà. Tenendo conto delle informazioni fornite dall'autore,

il Comitato ritiene che la signora abbia sufficientemente motivato le richieste avanzate per conto della figlia e del compagno ai sensi degli articoli 19 e 23, nonché le richieste avanzate per conto della famiglia - ossia lei stessa e la figlia e il compagno - ai sensi dell'articolo 28, in combinato disposto con l'articolo 5 della Convenzione, ai fini della ricevibilità.

6.13 In assenza di altre contestazioni alla ricevibilità della comunicazione, il Comitato dichiara la comunicazione ricevibile nella misura in cui riguarda le rivendicazioni dell'autrice sollevate a nome della figlia e del compagno ai sensi degli articoli 19 e 23 della Convenzione, nonché le rivendicazioni sollevate a nome proprio e dei suoi familiari ai sensi dell'articolo 28 (2) (c), in combinato disposto con l'articolo 5 della Convenzione, e procede al loro esame nel merito.

Esame del merito

7.1 Il Comitato ha esaminato la presente comunicazione alla luce di tutte le informazioni ricevute, in conformità con l'articolo 5 del Protocollo opzionale e con l'articolo 73 (1) del regolamento interno del Comitato.

7.2 Il Comitato prende atto dell'affermazione dell'autrice secondo cui la mancanza di riconoscimento legale dei caregiver familiari ha gravi conseguenze sui diritti delle persone con disabilità, compresi i suoi familiari, a vivere in modo indipendente nella comunità e a raggiungere l'inclusione e la partecipazione nella società, in violazione dei loro diritti ai sensi dell'articolo 19 della Convenzione. Prende atto della sua argomentazione secondo cui le persone con disabilità dovrebbero avere il diritto di decidere dove e con chi vivere e non essere obbligate ad accettare una particolare sistemazione abitativa e che le persone con disabilità e le loro famiglie hanno il diritto di prendere decisioni sulla loro vita e di ricevere sostegno in base alle loro esigenze specifiche. Prende inoltre atto della dichiarazione dello Stato parte secondo cui la legislazione nazionale prevede varie forme di protezione per le famiglie delle persone con disabilità.

7.3 Il Comitato ricorda che, ai sensi dell'articolo 19 della Convenzione, gli Stati parti devono adottare misure efficaci e appropriate per facilitare il pieno godimento da parte delle persone con disabilità del diritto di vivere nella comunità con scelte uguali agli altri, e del loro diritto alla piena inclusione e partecipazione nella comunità, anche assicurando che le persone con disabilità abbiano l'opportunità di scegliere il proprio luogo di residenza e dove e con chi vivere su base di uguaglianza con gli altri; che abbiano accesso a una serie di servizi di sostegno a domicilio, residenziali e di altro tipo, compresa l'assistenza personale necessaria a sostenere la vita e l'inclusione nella comunità e a prevenire l'isolamento o la segregazione dalla comunità; e che i servizi e le strutture della comunità per la popolazione generale siano disponibili su base paritaria per le persone con disabilità e rispondano alle loro esigenze.

7.4 Il Comitato ricorda inoltre il suo Commento generale n. 5 (2017) sulla vita indipendente e l'inclusione nella comunità, in cui ha osservato che i servizi di sostegno individualizzati devono essere considerati un diritto piuttosto che una forma di assistenza medica, sociale o caritatevole. Le persone con disabilità hanno quindi il diritto di scegliere i servizi e i fornitori di servizi in base alle loro esigenze individuali e alle loro preferenze personali, e il sostegno individualizzato dovrebbe essere abbastanza flessibile da adattarsi alle esigenze degli "utenti" e non viceversa.⁴ Il Comitato ha inoltre concluso che l'obbligo di facilitare il pieno godimento da parte delle persone con disabilità del diritto a vivere nella comunità richiede che gli Stati promuovano, facilitino e forniscano adeguate misure legislative, amministrative, di bilancio, giudiziarie, programmatiche, promozionali e di altro tipo per garantire la piena realizzazione del diritto a vivere in modo indipendente e a essere inclusi nella comunità, come sancito dalla Convenzione.⁵ Il Comitato ha anche sottolineato che gli Stati parti dovrebbero mettere i familiari in condizione di sostenere i familiari con disabilità nella realizzazione del loro diritto a vivere in modo indipendente e a essere inclusi nella comunità.⁶ Inoltre, il Comitato ha chiarito che i servizi di sostegno alla disabilità devono essere disponibili, accessibili, economici, accettabili e adattabili a tutte le persone con disabilità e sensibili alle diverse condizioni di vita, come il reddito individuale o familiare e le circostanze individuali.⁷ Infine, il Comitato ha

⁴ Commento generale n. 5, paragrafo 28.

⁵ Ibidem, par. 54.

modificata ⁶ Ibidem, par. 55.

⁷ Ibidem, par. 60.

ha sottolineato la necessità che gli Stati parti forniscano adeguati servizi di sostegno ai familiari che li assistono, in modo che possano a loro volta aiutare i loro parenti a vivere in modo indipendente nella comunità. Questo sostegno dovrebbe includere servizi di assistenza di sollievo e altri servizi di supporto.⁸ Inoltre, il Comitato ha rilevato che il sostegno finanziario è cruciale anche per i familiari assistenti, che spesso vivono in situazioni di estrema povertà senza la possibilità di accedere al mercato del lavoro; gli Stati parti hanno quindi l'obbligo di fornire sostegno sociale alle famiglie delle persone con disabilità e di promuovere lo sviluppo di servizi di consulenza, circoli di sostegno e altre opzioni di supporto adeguate.⁹ Il Comitato osserva infine che nelle sue osservazioni conclusive sul rapporto iniziale dello Stato parte ha espresso preoccupazione per la tendenza a istituzionalizzare nuovamente le persone con disabilità nello Stato parte e per il fatto che i fondi non sono stati riassegnati dalle istituzioni alla promozione e alla garanzia di una vita indipendente per tutte le persone con disabilità all'interno della loro comunità. Inoltre, ha notato con preoccupazione le conseguenze di genere di queste politiche, in cui le donne sono costrette a rimanere in famiglia come assistenti dei loro coetanei con disabilità, invece di essere impiegate nel mercato del lavoro. Il Comitato ha raccomandato allo Stato parte di implementare misure di salvaguardia per mantenere il diritto a una vita autonoma e indipendente in tutte le regioni, e di riorientare le risorse dall'istituzionalizzazione ai servizi basati sulla comunità e di aumentare il sostegno al bilancio per consentire alle persone con disabilità di vivere in modo indipendente in tutto il Paese e di avere pari accesso ai servizi, compresa l'assistenza personale.¹⁰

7.5 Nel caso in esame, il Comitato prende atto dell'affermazione dell'autrice secondo cui la mancanza di riconoscimento giuridico e di sostegno come caregiver familiare ha compromesso il diritto della figlia e del compagno di vivere in modo indipendente nella comunità e di ottenere l'inclusione e la partecipazione nella società, in violazione dei diritti sanciti dall'articolo 19 della Convenzione. Il Comitato prende atto delle informazioni fornite dalla donna, secondo cui le autorità dello Stato parte non hanno fornito alla sua famiglia alcun supporto, come ad esempio sostegno finanziario, sostegno sociale, servizi di assistenza diurna a prezzi accessibili, assistenza domiciliare, assistenza di sollievo, assistenza notturna, orientamento e consulenza, istruzione e sviluppo di competenze. Il Comitato prende inoltre atto dell'argomentazione dello Stato parte secondo cui la legislazione nazionale prevede diverse forme di protezione per le famiglie di persone con disabilità, come ad esempio tre giorni di congedo retribuito per chi assiste i familiari, un congedo straordinario retribuito per un periodo di due anni per i dipendenti che assistono una persona con disabilità, l'assistenza da parte di fondi che forniscono sostegno ai familiari di persone con disabilità e un congedo parentale fino a tre anni per i genitori di un bambino con disabilità. Il Comitato, tuttavia, prende atto dell'argomentazione dell'autrice secondo cui nessuna delle misure citate dallo Stato parte è rilevante per la sua situazione familiare, considerando il fatto che i suoi familiari necessitano di assistenza continua. Prende inoltre atto dell'argomentazione dell'autrice, secondo la quale nessuna delle misure citate dallo Stato parte offre misure efficaci di sicurezza sociale a sostegno dei caregiver familiari, come la compensazione delle spese, l'accesso all'alloggio, servizi di assistenza finanziariamente accessibili, un regime fiscale favorevole, orari di lavoro flessibili, il riconoscimento dello status di caregiver nel sistema pensionistico e la protezione contro la discriminazione e i licenziamenti arbitrari nel mercato del lavoro. Il Comitato prende inoltre atto delle informazioni fornite dalla donna, secondo cui alla sua famiglia non è stata fornita alcuna forma di risarcimento o indennizzo per far fronte alla sua situazione, nemmeno attraverso i fondi a cui lo Stato parte fa riferimento.

7.6 Il Comitato prende atto delle informazioni fornite dall'autrice, secondo cui non sono stati forniti alla sua famiglia servizi di sostegno adeguati per facilitare il diritto della figlia e del compagno a vivere nella comunità con scelte uguali agli altri, e il loro diritto alla piena inclusione e partecipazione nella comunità. Rileva che lo Stato parte non ha confutato le affermazioni dell'autrice, se non fornendo informazioni su alcune forme di misure di sostegno generali, non applicabili alla situazione della famiglia, che sono disponibili in base alla legislazione nazionale. Il Comitato conclude pertanto, sulla base delle informazioni presenti nel fascicolo, che: la mancanza di servizi di sostegno individualizzati forniti alla figlia e al compagno dell'autore; l'incapacità dello Stato parte di promuovere, facilitare e fornire adeguate misure legislative, amministrative, di bilancio, giudiziarie, programmatiche, promozionali e di altro tipo per garantire la piena realizzazione del diritto a vivere in modo indipendente e a essere inclusi nella comunità, come sancito dalla

modificata

Convenzione; e l'incapacità di fornire adeguati servizi di sostegno agli assistenti familiari, in modo che possano a loro volta sostenere i loro parenti a vivere in modo indipendente nella comunità, anche mediante

⁸ Ibidem, par. 67.

⁹ Ibidem, par. 67.

¹⁰ CRPD/C/ITA/CO/1, par. 47-48.

fornire servizi di assistenza di sollievo, altri servizi di supporto, sostegno finanziario, sostegno sociale, servizi di consulenza e altre opzioni di supporto adeguate equivale a una violazione dei diritti della figlia e della compagna dell'autore ai sensi dell'articolo 19 della Convenzione.

7.7 Il Comitato prende atto delle affermazioni dell'autrice secondo cui lo Stato parte non stanziava specifiche risorse finanziarie, sociali e di altro tipo per garantire che le famiglie di persone con disabilità come la sua abbiano accesso a tutto il sostegno necessario, in violazione dell'articolo 23 della Convenzione. Prende atto dell'argomentazione dell'autrice, secondo cui l'articolo 23 impone allo Stato parte l'obbligo di adottare misure sotto forma di aiuti finanziari, variabili in base alle esigenze della persona con disabilità, affinché questa possa vivere con la propria famiglia e non essere collocata in istituti. Il Comitato ricorda che il diritto a vivere in modo indipendente nella comunità è intimamente legato al diritto alla famiglia per i bambini e i genitori con disabilità e che l'assenza di sostegno e servizi a livello comunitario può creare pressioni e vincoli finanziari per la famiglia delle persone con disabilità.¹¹ Il Comitato ricorda che nelle sue osservazioni sul rapporto iniziale dello Stato parte ha espresso preoccupazione per la mancanza di misure specifiche a sostegno delle famiglie di bambini con disabilità o di adulti con alti livelli di supporto, anche finanziario. Ha raccomandato allo Stato parte di stanziare specifiche risorse finanziarie, sociali e di altro tipo in tutte le regioni per garantire che tutte le famiglie con membri con disabilità, compresi quelli con elevati bisogni di sostegno, possano accedere a tutto il supporto necessario, per garantire il diritto alla casa e alla famiglia e all'inclusione e alla partecipazione nelle loro comunità locali, e per eliminare il ricorso all'istituzionalizzazione.¹² Nel caso in esame, il Comitato prende atto dell'affermazione inconfutabile dell'autrice secondo cui alla sua famiglia non è stata fornita alcuna misura specifica di sostegno, anche finanziario, per garantire il diritto della figlia e del compagno alla casa e alla famiglia e all'inclusione e alla partecipazione nella loro comunità locale e per assicurare che le famiglie in situazioni come la sua siano in grado di evitare il ricorso all'istituzionalizzazione. Il Comitato ritiene pertanto che l'incapacità dello Stato parte di fornire alla famiglia un sostegno adeguato al suo diritto alla casa e alla famiglia costituisca una violazione dei diritti della figlia e del compagno dell'autrice ai sensi dell'articolo 23 della Convenzione.

7.8 Il Comitato prende atto delle affermazioni dell'autore circa la violazione dei diritti della famiglia ai sensi dell'articolo 28 della Convenzione, in quanto lo Stato parte non riconosce alcuna forma di protezione sociale o di assicurazione per i caregiver familiari e che, a causa di questa mancanza di protezione legale e di assistenza nello Stato parte, le famiglie di persone con disabilità, compresa la famiglia dell'autore, sono ad alto rischio di povertà e hanno quindi particolare bisogno di protezione sociale in termini di risorse, tempo e servizi. Il Comitato ricorda che, ai sensi dell'articolo 28 (c) della Convenzione, gli Stati parti devono adottare misure appropriate per garantire alle persone con disabilità e alle loro famiglie che vivono in situazioni di povertà l'accesso all'assistenza dello Stato per le spese legate alla disabilità, compresa un'adeguata formazione, consulenza, assistenza finanziaria e assistenza di sollievo. Ricorda inoltre che, per garantire che le persone con disabilità godano di uno standard di vita adeguato, gli Stati parti hanno l'obbligo di assicurare l'accesso a servizi, dispositivi e altra assistenza appropriati e a prezzi accessibili per le esigenze legate alla disabilità, in particolare per le persone con disabilità che vivono in condizioni di povertà. Inoltre, è necessario l'accesso a programmi di edilizia pubblica e sovvenzionata nella comunità. Ricorda che è considerato contrario alla Convenzione che le persone con disabilità paghino da sole le spese legate alla disabilità.¹³ Il Comitato ricorda inoltre che nelle sue osservazioni sul rapporto iniziale dello Stato parte in merito all'articolo 28 della Convenzione ha espresso preoccupazione per: le variazioni regionali dei meccanismi di protezione sociale nello Stato parte; la mancanza di Standard minimi di assistenza sociale; l'alto livello di povertà tra le persone con disabilità e le loro famiglie nello Stato parte; la mancanza di valutazione degli effetti negativi delle misure di austerità.¹⁴

7.9 Il Comitato prende inoltre atto dell'affermazione dell'autrice secondo cui il vuoto giuridico che caratterizza l'ordinamento italiano lascia le assistenti familiari vulnerabili ed esposte alla discriminazione per associazione, in violazione dell'articolo 5 della Convenzione. Prende atto delle sue affermazioni secondo cui è stata strettamente associata ai membri della famiglia di cui si prende cura e discriminata sul mercato del lavoro per questo motivo, come dimostrato dalla revoca del suo diritto al telelavoro e dalla

¹¹ Ibidem, paragrafo 87.

¹² CRPD/C/ITA/CO/1, par. 51-52.

¹³ Commento generale n. 5, par. 92.

¹⁴ CRPD/C/ITA/CO/1, par. 71-72.

perdita del lavoro e del reddito. Il Comitato ricorda il suo Commento generale n. 6 (2018) sull'uguaglianza e la non discriminazione, in cui afferma che l'obbligo di proibire ogni discriminazione sulla base della disabilità include le persone con disabilità e i loro collaboratori,

Ad esempio, i genitori di bambini con disabilità.¹⁵ Il Comitato ha inoltre osservato che la discriminazione "sulla base della disabilità" può essere fatta anche nei confronti di persone associate a una persona con disabilità, nota come "discriminazione per associazione", e che la ragione dell'ampia portata dell'articolo 5 è quella di sradicare e combattere tutte le situazioni o i comportamenti discriminatori legati alla disabilità.¹⁶ In questo contesto, il Comitato ha ulteriormente sottolineato che la povertà è sia un fattore aggravante che il risultato di una discriminazione multipla. La mancata attuazione del diritto delle persone con disabilità a uno standard di vita adeguato per sé e per le proprie famiglie è contraria agli obiettivi della Convenzione. Per raggiungere un tenore di vita adeguato e paragonabile a quello degli altri, le persone con disabilità devono generalmente sostenere spese aggiuntive. Gli Stati parti hanno quindi l'obbligo di attuare misure efficaci per consentire alle persone con disabilità di coprire le spese aggiuntive legate alla disabilità.¹⁷ Il Comitato osserva inoltre che la Corte di giustizia europea ha stabilito che il principio della parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro non si limita alle persone che hanno una disabilità e ha concluso che, quando un datore di lavoro tratta un dipendente che non è a sua volta disabile in modo meno favorevole rispetto a un altro dipendente che, è stato o sarebbe trattato in una situazione analoga, e si stabilisce che il trattamento meno favorevole di tale dipendente è basato sulla disabilità del figlio, la cui cura è fornita principalmente da tale dipendente, tale trattamento è contrario al divieto di discriminazione diretta.¹⁸ Il Comitato osserva inoltre che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che il presunto trattamento discriminatorio di un richiedente a causa della disabilità del figlio è una forma di discriminazione basata sulla disabilità coperta dall'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.¹⁹

7.10 Nella situazione attuale, il Comitato prende atto dell'argomentazione non confutata dell'autrice secondo cui, a causa della revoca del diritto al telelavoro, non è più in grado di continuare il suo lavoro, il che le ha fatto perdere il suo reddito. Inoltre, rileva l'argomentazione dell'autrice secondo cui, poiché la figlia e il compagno necessitano di assistenza continua, il telelavoro è un requisito necessario per poter mantenere l'occupazione e allo stesso tempo prendersi cura dei suoi familiari, al fine di evitare l'istituzionalizzazione. Prende atto dell'argomentazione della donna secondo cui il fatto che non sia in grado di accedere al mercato del lavoro a causa del suo ruolo di assistente familiare equivale a una discriminazione per associazione ai sensi dell'articolo 5 della Convenzione. Il Comitato osserva inoltre che lo Stato parte non ha fornito alcuna informazione su eventuali misure di sostegno, assistenza o protezione sociale fornite alla famiglia nella sua situazione. Il Comitato ritiene pertanto che la mancanza di protezione sociale, di assistenza per le spese legate alla disabilità, di una formazione adeguata, di consulenza, di assistenza finanziaria e di cure di sollievo fornite dalle autorità dello Stato parte costituisca una violazione dei diritti dell'autrice e della sua famiglia ai sensi dell'articolo 28, in combinato disposto con l'articolo 5 della Convenzione.

C. Conclusioni e raccomandazioni

8. Il Comitato, ai sensi dell'articolo 5 del Protocollo opzionale, ritiene che lo Stato parte sia venuto meno agli obblighi previsti dagli articoli 19, 23 e 28 (2) (c), in combinato disposto con l'articolo 5 della Convenzione, per la figlia e il compagno dell'autrice, nonché agli obblighi previsti dall'articolo 28 (2) (c), in combinato disposto con l'articolo 5, per l'autrice stessa. Il Comitato formula pertanto le seguenti raccomandazioni allo Stato parte:

- (a) Per quanto riguarda l'autrice, sua figlia e il suo compagno, lo Stato parte ha l'obbligo di:

¹⁵ Commento generale n. 6, par. 17.

¹⁶ Ibidem, paragrafo 20.

¹⁷ Ibidem, par. 68.

¹⁸ Corte di giustizia europea, S. Coleman contro Attridge Law e Steve Law, ECLI:EU:C:2008:415, 17

modificata luglio 2008, par. 38, 50 e 56.

¹⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Guberina v. Croatia*, application no. 23682/13, 22 marzo 2016, par. 76-79.

(i) Garantire loro un adeguato risarcimento, anche per le spese legali sostenute per la presentazione della presente comunicazione;

(ii) Adottare misure appropriate per garantire che la famiglia dell'autore abbia accesso ad adeguati servizi di sostegno individualizzati, tra cui servizi di assistenza di sollievo, sostegno finanziario, servizi di consulenza, sostegno sociale e altre opzioni di sostegno adeguate, al fine di garantire i diritti di cui agli articoli 19, 23 e 28 (2).

(c) della Convenzione.

(b) In generale, lo Stato parte ha l'obbligo di adottare misure per prevenire violazioni simili in futuro. A questo proposito, il Comitato richiede che lo Stato parte

(i) Garantire, attraverso la modifica della legislazione nazionale, se necessario, che i programmi di protezione sociale soddisfino le esigenze delle diverse persone con disabilità su base paritaria con gli altri²⁰;

(ii) Informare le persone con disabilità sul loro diritto a vivere in modo indipendente e a essere incluse nella comunità in modi che possano comprendere e fornire corsi di formazione per l'empowerment con l'obiettivo di aiutare le persone con disabilità a imparare a far valere i propri diritti²¹;

(iii) Attuare misure di salvaguardia per mantenere il diritto a una vita autonoma e indipendente in tutte le regioni e riorientare le risorse dall'istituzionalizzazione ai servizi basati sulla comunità e aumentare il sostegno al bilancio per consentire alle persone con disabilità di vivere in modo indipendente e di avere pari accesso ai servizi, compresa l'assistenza personale e il sostegno ai caregiver familiari, ove applicabile.

9. In conformità con l'articolo 5 del Protocollo Opzionale e con la regola 75 del regolamento interno del Comitato, lo Stato parte dovrebbe presentare al Comitato, entro sei mesi, una risposta scritta, che includa informazioni su qualsiasi azione intrapresa alla luce delle presenti Opinioni e raccomandazioni del Comitato. Si richiede inoltre allo Stato parte di pubblicare le opinioni del Comitato, di farle tradurre nella lingua ufficiale dello Stato parte e di diffonderle ampiamente, in formati accessibili, al fine di raggiungere tutti i settori della popolazione.

modificata ²⁰ Si veda il Commento generale n. 5, par. 97 (c).

²¹ Si veda il Commento generale n. 5, par. 97 (f).