

# LE GUIDE DI ANFFAS NAZIONALE

Ed. settembre 2025



S. A. ⓘ  
Sportello  
Accoglienza e  
Informazione  
**Anffas**



# DISCRIMINAZIONE BASATA SULLA DISABILITÀ

Pubblicazione realizzata da:

**Anffas Nazionale**

Via Latina, 20 - 00179 Roma (RM)

Tel. 06/3611524 - 06/3212391

nazionale@anffas.net - [www.anffas.net](http://www.anffas.net)

Contenuti a cura di:

**Avv. Alessia Maria Gatto**

**Avv. Corinne Ceraolo Spurio**

**Avv. Mariapaola Giardina**

Centro Studi Giuridici e Sociale Anffas Nazionale

Supervisione a cura di:

**Roberto Speziale**, Presidente Nazionale Anffas

Grafica a cura di:

**Miriam Prete** - Ufficio Comunicazione Anffas Nazionale

Edizione del mese di settembre 2025

La presente guida è disponibile in formato digitale  
sul sito di Anffas Nazionale

# INDICE

## **CAPITOLO I - QUADRO NORMATIVO SULLA TUTELA AVVERSO LE DISCRIMINAZIONI** **1**

1.1 Tutela della discriminazione dal 2000 al 2011	2
1.2 La l.n. 67/2006	3
1.3 Le procedure giudiziali per contrastare le discriminazioni	5
1.4 Elenco delle associazioni e degli enti legittimati ad agire	8
1.5 Giurisprudenza	9

## **CAPITOLO II - LE TIPOLOGIE DI DISCRIMINAZIONI** **14**

2.1 Specifiche considerazioni sulle pari opportunità sul lavoro	15
---	----

## **CAPITOLO III - L'ACCOMODAMENTO RAGIONEVOLE QUALE CONTRASTO ALLA DISCRIMINAZIONE** **16**

3.1 Discriminazione basata sulla disabilità	16
3.2 Progettazione universale	16
3.3 Accomodamento ragionevole	18

## CAPITOLO I - QUADRO NORMATIVO SULLA TUTELA AVVERSO LE DISCRIMINAZIONI

La Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità (CRPD) riconosce che **tutte le persone sono uguali di fronte alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, a uguale protezione e beneficio.**

Ciò nonostante, spesso accade che in molti contesti di vita (quali quello scolastico, lavorativo, ricreativo, dei trasporti pubblici, etc.) le persone con disabilità subiscono un trattamento meno favorevole o pregiudizievole, proprio in ragione della disabilità. In tali ipotesi, si configura appunto una discriminazione.

La CRPD dedica al tema dell'“uguaglianza e non discriminazione” un intero articolo (art. 5) riconoscendo, appunto, che le persone con disabilità non debbano subire **trattamenti differenti a causa della propria condizione** e che dagli Stati deve essere **vietata “ogni forma di discriminazione in base alla disabilità”.**

L'eguaglianza e la non discriminazione sono tra i diritti e principi fondamentali all'interno del quadro della tutela dei diritti umani ed il loro rispetto è intrinsecamente legato al rispetto della dignità umana di tutte le persone.

Questi aspetti rappresentano il cuore dell'intera Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità ed allo stesso tempo vengono sistematicamente violati in ogni parte del mondo. Discriminazioni a danno delle persone con disabilità sono avvenute e continuano purtroppo ad avvenire in ogni parte del mondo, in forme più brutali, come ad esempio, la sterilizzazione o trattamenti medici non consensuali o forzati, la stessa negazione del diritto alla vita e più in generale nella negazione all'accesso a tutta una serie di diritti umani.

In Italia il concetto di non discriminazione e uguaglianza di fronte alla legge è stato introdotto già **nell'art. 3 della Costituzione** che riconosce la pari “dignità sociale” di tutte le persone.

La promozione della lotta alla discriminazione ha trovato, poi, un solido fondamento, nel **D.lgs. n. 216/2003** e nella **l.n. 67/2006** che riconoscono specifiche azioni giudiziarie volte a **censurare e rimuovere gli effetti negativi di discriminazioni** verso persone con disabilità rispettivamente in ambito lavorativo ed in qualsiasi ulteriore ambito della vita. Purtroppo, anche a causa della scarsa conoscenza, gli strumenti di tutela che questa normativa prevede ancora non attecchiscono nel Paese. Eppure, tali azioni potrebbero essere esercitate direttamente, in nome e per conto delle persone vittime di discriminazioni, anche dalle rappresentanze sindacali dei lavoratori (ai sensi del D.lgs. n. 216/2003) e dalle Associazioni appositamente riconosciute dal Ministero per le Disabilità (ai sensi della l.n. 67/2006), tra cui anche le strutture associative Anffas.

## 1.1 Tutela della discriminazione dal 2000 al 2011

Già nel 2000, a livello europeo, si era avuta una prima definizione della discriminazione per disabilità, così come sopra descritta, anche se questa, all'inizio, si riferiva esclusivamente all'ambito lavorativo. Infatti, la Direttiva comunitaria n. 2000/78/CE aveva iniziato a richiedere che gli Stati membri adottassero norme per prevenire o censurare le discriminazioni per tale ambito e lo Stato italiano aveva perciò emanato il **D.lgs. n. 216/2003, che all'art. 3 declinava, e ancora oggi declina, le possibili direttrici dell'attività discriminatoria in ambito lavorativo** in:

*“a) accesso all'occupazione e al lavoro, sia autonomo che dipendente, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione;*

*b) occupazione e condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, la retribuzione e le condizioni di licenziamento;*

*c) accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;*

*d) affiliazione e attività nell'ambito di organizzazioni di lavoratori, di datori di lavoro o di altre organizzazioni professionali e prestazioni erogate dalle medesime organizzazioni” (art. 3, D.lgs. n. 216/03).*

Pertanto, il legislatore italiano aveva previsto che per le discriminazioni in tale ambito si potesse adottare il procedimento snello già previsto in Italia per le discriminazioni razziali in genere, dando facoltà alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative di instaurare il giudizio.

**Successivamente, però, con la l.n. 67/2006 la tutela era estesa rispetto a qualsivoglia discriminazione determinata dalla condizione di disabilità della vittima e posta in essere in qualsiasi altro ambito (sociale, sportivo, etc.) rispetto a quello lavorativo**, per il quale, viceversa, rimaneva la previsione specifica del D.lgs. n. 216/2003.

La l.n. 67/2006 introduceva anche la possibilità che, avverso le discriminazioni extra-lavorative, le vittime potessero anche essere assistite dalle Associazioni e gli Enti riconosciuti dal Ministero del Lavoro come legittimati ad agire (secondo le modalità di cui si dirà oltre), così come le organizzazioni sindacali per le discriminazioni sul lavoro.

**Ma nel 2011, il legislatore ha pensato di riunificare le varie procedure avverso le discriminazioni (razziali, per disabilità, in ambito lavorativo e non) e all'art. 28 del D.lgs. n. 150/2011 ha previsto una disciplina omogenea**, mantenendo la possibilità per le varie Associazioni ed Enti appositamente riconosciuti dal Ministero di instaurare o di partecipare ai giudizi avverso le discriminazioni per disabilità (come meglio si dirà oltre).

## 1.2 La l.n. 67/2006

Sino al momento dell'approvazione della Legge del 1° marzo 2006, n. 67, recante *“Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione”*, le persone con disabilità ricevevano una specifica tutela dalla discriminazione solo in ambito lavorativo per effetto del recepimento, attraverso i **D.lgs. n. 215 e n. 316 del 2003, delle Direttive n. 2000/43/CE e n. 2000/78/CE.**

Grazie alla l.n. 67/2006, si è, quindi, ottenuto l'effetto di rafforzare la **tutela avverso le discriminazioni basate sulla disabilità** anche al di là dell'ambito dell'accesso al lavoro e dei rapporti di lavoro, e, dunque, **in qualunque altro contesto.**

La l.n. 67/2006, quindi, seppur richiamando solo il riconoscimento di cui all'art. 3 della l.n. 104/92 per identificare la platea dei beneficiari, integra la normativa specifica che si occupa di discriminazione in ambito lavorativo rendendosi applicabile a ogni ulteriore contesto di possibile discriminazione, ad esempio nel settore dei trasporti, della vita pubblica, dell'istruzione, dello sport, dei servizi sanitari, dei servizi sociali, etc.

**L'art. 1**, infatti, afferma chiaramente tutto ciò precisando che la legge *“promuove la piena attuazione del **principio di parità di trattamento e delle pari opportunità nei confronti delle persone con disabilità di cui all'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, al fine di garantire alle stesse il pieno godimento dei loro diritti civili, politici, economici e sociali”***.

**All'art. 2**, introduce un espresso **divieto di praticare la discriminazione** in pregiudizio delle persone con disabilità declinando la discriminazione sotto una triplice forma, e, al contempo, riconoscendo la possibilità di attivare un procedimento giurisdizionale (anche attraverso associazioni a ciò legittimate) volto a far cessare i comportamenti, le condotte ovvero gli atti di soggetti pubblici o privati che determinino una discriminazione in base alla disabilità.

Le forme di discriminazione declinate dalla l.n. 67/2006, come detto, sono le seguenti:

- **Discriminazione “diretta”**: ricorre *“quando, per motivi connessi alla disabilità, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata una persona non disabile in situazione analoga”* (art. 2, c. 2)
- **Discriminazione “indiretta”**: ricorre *“quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone”* (art. 2, c. 3)
- **“Molestia”**: ricorre quando si verificano *“comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi connessi alla disabilità, che violano la dignità e la libertà di una*

*persona con disabilità, ovvero creano un clima di intimidazione, di umiliazione e di ostilità nei suoi confronti”.*

Premesso ciò, come già anticipato nei precedenti paragrafi, occorre considerare che, con la ratifica, l'Italia, si è impegnata a dare piena esecuzione alla CRPD, incentrata sul riconoscimento del diritto della persona con disabilità alla piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza rispetto agli altri, con i giusti supporti e sostegni che non si limitino, quindi, a compensare una limitazione funzionale o corporea della persona.

Pertanto, anche il concetto di “discriminazione” si deve riquilibrare nell’ordinamento giuridico italiano con particolare attenzione ai principi e diritti affermati dalla CRPD e, in particolare, alla finalità di garantire la **piena inclusione della persona con disabilità e contrastare ogni forma di discriminazione**, che diviene il metro di riferimento nella qualificazione di atti, disposizioni, prassi, comportamenti come forieri di discriminazione.<sup>1</sup>

In ogni caso, dalla formulazione attuale sopra riportata, si evince che **la norma non rileva la “volontarietà”** di attuare una discriminazione in base alla disabilità da chi la pone in essere o il livello di percezione della discriminazione da parte della vittima, con la conseguenza che potrà essere considerato discriminatorio e censurabile anche il comportamento di colui che pone in essere la discriminazione o ne rimane vittima in maniera inconsapevole.

La formulazione normativa italiana, inoltre, anche in base agli orientamenti della Corte di Giustizia europea e alla prassi del Comitato Onu<sup>2</sup>, lascia intendere che può essere perseguito per questa norma anche il comportamento discriminatorio verso una persona senza disabilità, che, semmai, a causa della disabilità di un parente, vede limitati i propri diritti. In questo caso si parla della «**discriminazione per associazione**» (si vd. paragrafi successivi).

Lo stesso dicasi per la “**discriminazione tra persone con disabilità**”, che si verifica quando la diversità di trattamento viene attuata tra più persone con disabilità e non, invece, tenendo a riferimento le persone senza disabilità. Il principio della parità di trattamento è, infatti, volto a tutelare una persona con disabilità contro qualsiasi discriminazione basata su di essa, non solo rispetto alle persone senza disabilità, ma anche rispetto alle altre persone con disabilità.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Pur nelle more ritenendosi necessario un adeguamento dell’ordinamento interno per rendere certa ed effettiva la tutela anche avverso le ulteriori forme di discriminazioni descritte nel capitolo dedicato alla “tipologia di discriminazioni”, in particolare anche attraverso una modifica della l.n. 67/2006. A tal riguardo, si rimanda alle raccomandazioni formulate da Anffas ai decisori politici istituzionali nel marzo del 2023 e riprese nell’omonimo capitolo.

<sup>2</sup> Comitato CRPD, *Maria Simona Bellini c. Italia*, Comunicazione n. 51/2018, CRPD/C/27/D/51/2018. Opinioni del 3 ottobre 2022.

<sup>3</sup> Cfr. Rapporto ISGI – Marzo 2023 - pagg. 29 e ss.

### 1.3 Le procedure giudiziali per contrastare le discriminazioni

L'art. 3, comma 1 della l.n. 67/2006, nell'indicare il procedimento da seguire avverso le discriminazioni per disabilità, prevede che *"i giudizi civili avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 sono regolati dall'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150"*. Quindi, anche per la l.n. 67/2006 occorre fare riferimento al rito previsto nell'art. 28 del D.lgs. n. 150/2011 instaurando un **procedimento giudiziario innanzi al Giudice Civile** e ciò anche quando si impugnano, per discriminazione, gli atti della Pubblica Amministrazione.

Con il D.lgs. n. 149/2022 (c.d. "Riforma Cartabia") sono stati abrogati gli art. 702-bis e ss. del c.p.c. che disciplinavano il giudizio a c.d. "cognizione sommaria" e sulla base dei quali erano instaurati i giudizi ai sensi della l.n. 67/2006, ed è stato introdotto il **"procedimento semplificato"** ai sensi dell'art. 281 decies c.p.c.

L'art. 28 del D.lgs. n. 150/2011, infatti, è stato modificato e il riferimento al "rito sommario di cognizione" è ora sostituito dal riferimento al "rito semplificato di cognizione".

**n.b.** Il D.lgs. del 10 ottobre 2022, n. 149, ha disposto (con l'art. 35, comma 1) che *"le disposizioni del presente decreto, salvo che non sia diversamente disposto, hanno effetto a decorrere dal 28 febbraio 2023 e si applicano ai procedimenti instaurati successivamente a tale data. Ai procedimenti pendenti alla data del 28 febbraio 2023 si applicano le disposizioni anteriormente vigenti"*.

Il procedimento in questione prevede l'attivazione di un "rito semplificato" alternativo all'ordinario giudizio di cognizione. Ai sensi dell'art. 281 decies c.p.c. il giudizio è introdotto nelle forme del procedimento semplificato *"quando i fatti di causa non sono controversi, oppure quando la domanda è fondata su prova documentale, o è di pronta soluzione o richiede un'istruzione non complessa"* e quindi *"semplificata"*.

Anche con la nuova disciplina, quindi, è mantenuto il riferimento alla decisione su questioni *"non controverse"* che non necessitano di essere decise attraverso un procedimento ordinario fermo restando, anche in tal caso, la piena cognizione dei fatti da parte del giudice come avveniva con il rito sommario e la maggiore celerità di tale procedimento rispetto al rito ordinario.

Il Tribunale competente è quello del luogo **in cui il ricorrente ha il domicilio**, ossia il luogo in cui la persona ha stabilito la sede principale dei propri affari e interessi (che può essere diversa dalla residenza che è il luogo dell'abituale dimora della persona). La norma inverte l'ordinario criterio di competenza territoriale, che in genere si rifà alla residenza o domicilio del resistente/convenuto sul presupposto che in genere è il ricorrente la vittima della discriminazione e non va aggravata con l'onere di attivare la procedura giudiziaria lontano dal suo domicilio.

Secondo quanto disposto dall'art. 281-undecies c.p.c. il giudizio si attiva con ricorso che, a norma dell'art. 125 c.p.c. deve contenere, oltre all'avvertimento di cui all'art. 163, comma 3, n. 7):

- l'indicazione del **tribunale** davanti al quale la domanda è proposta
- il nome, il cognome, la residenza e il codice fiscale del **ricorrente**, il nome, il cognome, il codice fiscale, la residenza o il domicilio o la dimora del convenuto e delle persone che rispettivamente li rappresentano o li assistono. Se attore o convenuto è una persona giuridica, un'associazione non riconosciuta o un comitato, va inserita la denominazione o la ditta, con l'indicazione dell'organo o ufficio che ne ha la rappresentanza in giudizio
- la determinazione della cosa **oggetto della domanda**
- **l'esposizione dei fatti** e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni
- l'indicazione specifica dei **mezzi di prova** dei quali l'attore intende avvalersi e, in particolare, dei documenti che offre in comunicazione
- il nome e il cognome dell'eventuale **difensore** con l'indicazione della procura;
- la sottoscrizione del ricorrente o del suo procuratore.

In caso di partecipazione degli **enti legittimati ad agire ai sensi dell'art. 4, l.n. 67/2006**, occorre precisare a che titolo si interviene nel processo, dando la prova dell'eventuale delega a rappresentare la vittima della discriminazione.

Nel giudizio per discriminazione, ai sensi dell'art. 28 del D.lgs. n. 150/2011, è previsto che **“le parti possono stare in giudizio personalmente”**, quindi senza il patrocinio di un avvocato. In tal modo si è inteso incentivare la vittima della discriminazione a reagire, ove occorra anche in sede giudiziaria (es. evitando che possa desistere dall'agire in giudizio temendo di essere esposto a spese processuali di un certo tipo).

Depositato il ricorso in cancelleria, viene designato il Giudice che tratterà la causa. Il Giudice, entro cinque giorni da tale designazione, fissa con decreto l'udienza di comparizione delle parti, onerando il ricorrente di notificare al convenuto sia il ricorso sia il decreto di fissazione dell'udienza. Tra il giorno della notificazione del ricorso e quello dell'udienza di comparizione debbono intercorrere termini liberi (senza calcolare il giorno iniziale e finale) non minori di quaranta giorni (sessanta giorni se il luogo della notificazione si trova all'estero).

La costituzione del convenuto, e quindi del presunto autore della discriminazione, deve avvenire non oltre dieci giorni prima dell'udienza, attraverso il deposito in cancelleria della comparsa di risposta nella quale deve proporre le sue difese e prendere posizione sui fatti posti dal ricorrente a fondamento della domanda, indicare i mezzi di prova di cui intende avvalersi e i documenti che offre in comunicazione, nonché formulare le conclusioni. A pena di decadenza deve proporre le eventuali domande riconvenzionali e le eccezioni processuali e di merito che non sono rilevabili d'ufficio.

Come previsto dall'art. 28 del D.lgs. n. 151/2011, **quando il ricorrente fornisce elementi di fatto**, desunti anche da dati di carattere statistico, dai quali si può presumere l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al **convenuto l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione** e i dati di carattere statistico possono essere relativi anche alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata.

Per la vittima della discriminazione, quindi, è ammessa una facilità probatoria, ossia quella di ricorrere alle cc.dd. "**presunzioni**", fornendo degli elementi di fatto da cui il Giudice può desumere anche l'esistenza di atti, patti e comportamenti discriminatori (seppur non provati), con inversione dell'onere di provare l'insussistenza della discriminazione per l'autore della presunta violazione.

In caso di accoglimento della domanda, il Giudice non provvede più con ordinanza ma con **sentenza** all'accoglimento o al rigetto della domanda, con cui può:

- **ordinare la mera cessazione della discriminazione** (es. eliminando il divieto di accesso ad una palestra per una persona con disabilità) oppure ordinare anche quale debba essere il piano di rimozione della discriminazione (es. piano di acquisto di un parco automezzi accessibili per una azienda che garantisce trasporto pubblico su un determinato territorio) o, ancora, ordinare di adottare i provvedimenti che eliminino gli effetti negativi della precedente discriminazione (per. es. adozione di nuova graduatoria per l'accesso alla scuola dell'infanzia a seguito dell'accertata discriminazione nei confronti di un bambino con disabilità);
- **condannare al risarcimento del danno** e delle eventuali spese vive sopportate per la discriminazione nonché per il danno non patrimoniale (che non è solo il c.d. "danno morale", quale sofferenza contingente o turbamento d'animo transeunte, ma il danno ingiusto non suscettibile di valutazione economica per lesione di un proprio diritto fondamentale). Il danno non patrimoniale spesso viene individuato in via equitativa, cioè secondo una valutazione fatta dal giudice, in base al suo prudente apprezzamento e senza applicare norme di diritto specifiche. In ogni caso, è previsto che ai fini della liquidazione del danno, il giudice tenga anche conto del fatto che l'atto o il comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento;
- **ordinare la pubblicazione della sentenza** a spese del convenuto su un quotidiano a tiratura locale;
- **condannare la parte convenuta** a rifondere alla parte ricorrente le spese legali sostenute.

## 1.4 Elenco delle associazioni e degli enti legittimati ad agire

L'art. 4 della l.n. 67/2006, intitolato "*legittimazione ad agire*", riconosce ad alcune associazioni, dotate di uno specifico riconoscimento, la facoltà di intervenire in ambito giudiziario nel contesto della discriminazione basata sulla disabilità autonomamente e/o nell'ambito di specifici giudizi che abbiano ad oggetto atti o comportamenti discriminatori subiti da singole persone.

L'associazione/ente legittimato ad agire, in particolare, può:

- agire direttamente in nome e per conto della persona vittima di discriminazione che, in tal caso, deve delegare l'associazione legittimata ad attivare e seguire il giudizio per suo conto. La delega deve avvenire per atto pubblico (documento redatto, con le richieste formalità, da un notaio o da altro pubblico ufficiale autorizzato ad attribuirgli pubblica fede - art. 2699 c.c.) o con scrittura privata autenticata (ossia recante l'attestazione da parte del pubblico ufficiale che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza).
- agire *ad adiuvandum* ossia affiancando la persona con disabilità vittima della discriminazione in giudizio per proprio conto;
- agire innanzi al TAR per ottenere l'annullamento, con efficacia *erga omnes*, di un atto amministrativo lesivo delle persone con disabilità (es. nel caso del regolamento di assegnazione delle case popolari che nega l'assegnazione alle persone con disabilità; tale provvedimento potrà essere censurato sia dalla persona che dall'associazione/ente legittimato ad agire);
- agire direttamente e autonomamente contro il medesimo provvedimento discriminatorio anche se già censurato dalla singola persona vittima della discriminazione, quando la discriminazione assume un carattere collettivo, per ottenerne l'annullamento *erga omnes*.

Tutto ciò ha l'effetto di rendere maggiormente piena ed effettiva la tutela dalle discriminazioni nei confronti delle persone con disabilità, sia dal punto di vista dei singoli, i quali hanno la possibilità di essere sostenuti nel contrasto alle discriminazioni subite anche dalle associazioni a ciò preposte, sia, in ottica collettiva, garantendo la presenza di enti in grado di agire autonomamente a tale fine.

Secondo la l.n. 67/2006 sono legittimate ad agire le associazioni e gli enti individuati con decreto del Ministro per le Disabilità, sulla base della finalità statutaria e della stabilità dell'organizzazione. Il **riconoscimento della legittimazione ad agire** è valutato sulla base della **finalità statutaria** e della **stabilità dell'organizzazione**, subordinatamente al possesso dei seguenti requisiti:

- a) essere **costituito per atto pubblico o per scrittura privata** autenticata ed essere effettivamente operante da almeno tre anni

- b) essere in **possesso di uno statuto** che sancisca un ordinamento a base democratica e che preveda come scopo esclusivo o preminente la **promozione della parità di trattamento e della tutela dei diritti delle persone con disabilità** ovvero il contrasto a fenomeni di discriminazione, senza fini di lucro
- c) **non aver riportato condanne**, ancorché non definitive o l'applicazione di pena concordata per delitti non colposi, salva riabilitazione, con riferimento al rappresentante legale
- d) **non essere stato dichiarato fallito o insolvente**, salva riabilitazione, con riferimento al rappresentante legale
- e) **non rivestire la qualifica di imprenditore** o di amministratore di imprese di produzione e servizi in qualsiasi forma costituite, per gli stessi settori in cui opera l'associazione o l'ente, con riferimento al rappresentante legale.

Con Decreto del 30 aprile 2008 è stato approvato il primo elenco delle 43 Associazioni o Enti legittimati ad agire nei giudizi avverso le discriminazioni. Già in quel primo elenco erano presenti **ben 11 realtà Anffas**.

L'**attuale elenco** di tutte le associazioni è quello contenuto negli allegati A e B del Decreto del Ministro per le Disabilità del 3 febbraio 2022 adottato con giusta delega conferita con il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 marzo 2021, cui si aggiunge l'Allegato A del decreto del Ministro per le disabilità del 16 marzo 2023, con cui sono state aggiunti cinque ulteriori enti. Tra questi, attualmente, si rinvergono complessivamente **39 enti Anffas**.

## 1.5 Giurisprudenza

### Riduzione delle ore di sostegno

Con il ricorso ai sensi della l.n. 67/2006, concluso con l'ordinanza del Tribunale di Padova dell'8 maggio 2012, dei genitori instaurano un giudizio ai sensi della l.n. 67/2006 lamentando l'ingiustificata e arbitraria riduzione delle ore di sostegno assegnate ai loro figli con disabilità.

La Pubblica Amministrazione convenuta, si è difesa, in tale situazione, invocando la discrezionalità organizzativa nella specifica materia anche in virtù dei tagli di bilancio subiti, ma il giudice, riconoscendo le ragioni della famiglia, ha ordinato l'immediata cessazione della condotta discriminatoria e il ripristino delle ore di sostegno spettanti a ciascun alunno, qualificando la riduzione delle ore come una discriminazione indiretta, e riconoscendo anche il diritto al risarcimento del danno non patrimoniale (Ordinanza del Tribunale di Padova dell'8 maggio 2012).

### Mancata assistenza domiciliare

Il Tribunale di Ascoli Piceno, con l'ordinanza del 22 gennaio 2015, ha affrontato il caso di una persona con disabilità che, ai sensi della l.n. 67/2006, riteneva discriminatorio quanto posto in essere dal Comune, per il fatto che l'ente erogava l'assistenza domiciliare indiretta (ossia un contributo economico) solo alle persone con disabilità che vivessero da sole o con familiari che non in grado di assisterle per motivi di salute o di lavoro e che, perciò, si è vista negare la possibilità di utilizzare il contributo per la retribuzione del marito disoccupato per l'assistenza prestata.

Il giudice ha riconosciuto che il provvedimento del comune, apparentemente "neutro", non considerava la specifica situazione della persona con disabilità che ha agito in giudizio, bisognevole, invece, di particolare tutela riconoscendo, quindi, i presupposti per una discriminazione indiretta e ponendo la persona con disabilità in una situazione di svantaggio rispetto agli altri.

Inoltre, il giudice ha anche rilevato che nel caso specifico non erano neppure stati messi in pratica i dovuti "accomodamenti ragionevoli" che avrebbero dovuto condurre ad una deroga per consentire alla persona con disabilità di assumere il marito come proprio badante (Ordinanza del Tribunale di Ascoli Piceno del 22 gennaio 2015).

### Comportamenti inappropriati degli insegnanti verso alunno con disabilità

Il Tribunale di Livorno si è occupato, in tal caso, del ricorso proposto dai genitori di un alunno con disabilità che hanno convenuto in giudizio la scuola frequentata dal figlio con disabilità per richiedere il risarcimento del danno patito dal minore perché l'insegnante, in molteplici occasioni, lo aveva accompagnato all'uscita da scuola tirandolo per un braccio e lamentandosi dei suoi comportamenti, nonché per il fatto che il ragazzo era stato chiuso in una stanza nel momento in cui aveva avuto una crisi, il tutto sempre davanti alla scolaresca e sempre con toni quasi di disprezzo verso l'alunno. L'alunno, inoltre, non era stato invitato a partecipare ad una gita scolastica insieme agli altri compagni, e il suo diario non conteneva alcuna comunicazione per i genitori, a differenza di tutti gli altri compagni.

Il giudice ha riconosciuto, in tal caso, la configurabilità di una molestia (dovuta ai comportamenti dell'insegnante) nonché di una discriminazione diretta (per la mancata partecipazione alla gita e la mancanza nel diario delle comunicazioni famiglia-scuola) condannando la scuola al risarcimento del danno (Ordinanza del Tribunale di Livorno del 16 giugno 2015, consultabile [qui](#)).

### Mancanza di accessibilità sui trasporti pubblici

Con il ricorso introdotto da una persona con disabilità contro la società che gestisce il trasporto pubblico torinese, il Tribunale di Torino ha dovuto accertare la sussistenza di una condotta discriminatoria determinata dalla scarsa disponibilità di mezzi adattati al trasporto di persone con disabilità che, in una precisa occasione, avevano anche impedito alla ricorrente di viaggiare a bordo del bus insieme agli altri compagni per recarsi in gita, nonché il risarcimento del danno patito.

I giudici hanno riconosciuto, anche in tal caso, le ragioni del ricorrente anche per la mancata adozione di un accomodamento ragionevole che consentisse alla persona, con un mezzo alternativo ma efficiente, di potersi muovere sul territorio, nelle more dell'adeguamento dei mezzi gestiti dall'azienda di trasporto pubblico, configurando il tutto come discriminazione diretta, con diritto al risarcimento per il danno subito (Ordinanza del Tribunale di Torino del 5 novembre 2011).

### Parcheggio gratuito nelle strisce blu

Una associazione e una persona con disabilità chiedono al giudice di condannare per discriminazione un comune che riconosce la sosta gratuita nelle strisce blu solo alle persone con disabilità con auto e patente e a quelle senza patente che dimostrano di avere bisogno di spostamenti per cure o lavoro.

La Corte di Cassazione, condividendo quanto lamentato dal ricorrente, ha accolto il ricorso, ritenendo che il comune avesse privilegiato solo alcune persone con disabilità e non altre (Ordinanza della Corte di Cassazione del 7 ottobre 2019, n. 24936).

### Discriminazione nello sport

Il Tribunale Civile di Biella, con Ordinanza dell'11 febbraio 2023, ha affrontato il caso di un giovane con disabilità (praticante di ciclismo nell'ambito di una particolare categoria - Intellectually Disability - che prevede, per i partecipanti, la presenza di un accompagnatore ed alcune facilitazioni) che ha chiesto di partecipare, anche d'accordo con i genitori, alle gare agonistiche insieme agli altri coetanei senza disabilità senza accompagnatore e che ha subito, per tale motivo, reticenze sul necessario tesseramento da parte della Federazione Ciclistica Italiana.

Con la pronuncia, il giudice, accogliendo le ragioni del ricorrente, ha, quindi, riconosciuto una discriminazione indiretta, *“ordinando alla Federazione Ciclistica Italiana la cessazione del comportamento discriminatorio, mediante rimozione degli ostacoli che impediscono al giovane di praticare lo sport a livello agonistico”* (Ordinanza dell'11 febbraio 2023).

## Azioni collettive per la tutela di diritti individuali omogenei

La l.n. 31/2019 introduce nell'ordinamento italiano una disciplina organica dei procedimenti civili collettivi (c.d. *class action*) abrogando la previgente disciplina contenuta nel «codice del consumo» (DL n. 206/2005, artt. 139, 140 e 140-bis).

Con l'azione collettiva, disciplinata dagli artt. 840-bis e sexdecies c.c., è possibile tutelare un diritto individuale omogeneo (e, quindi, da riconoscere ad un certo gruppo di persone anche persone con disabilità che siano vittime di discriminazione) agendo contro l'autore di una condotta lesiva chiedendo l'accertamento della responsabilità e la condanna al risarcimento nonché l'ordine di cessazione o il divieto di reiterazione della condotta omissiva o commissiva (c.d. azione inibitoria).

L'azione è avviata dal singolo o da un ente, ma è prevista la possibilità di far aderire successivamente i soggetti appartenenti allo stesso gruppo, beneficiando tutti dell'eventuale risarcimento del danno e dell'effetto inibitorio.

Pertanto, nel caso dell'azione collettiva, la condotta illecita è unica ma danneggia una platea indeterminata di persone, mentre i diritti delle persone danneggiate restano individuali.

La tutela è estesa a qualunque situazione giuridica risulti lesa da una condotta antiggiuridica non essendo l'azione più relegata al solo ambito del consumo e può essere esercitata contro imprese ed enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità solo relativamente ad atti e comportamenti posti in essere nello svolgimento delle rispettive attività.

Può agire attraverso l'azione collettiva il singolo componente della classe; dunque, una qualsiasi persona facente parte di una "classe" di persone portatrici di interessi omogenei lesi da una singola condotta, introducendo il giudizio nonché una organizzazione o una associazione senza scopo di lucro i cui obiettivi statuari comprendano la tutela dei diritti individuali omogenei (**n.b.** gli enti in oggetto sono individuati dall'art. 4 del D.lgs. del 3 luglio 2017, n. 117).

L'azione di una organizzazione/associazione può essere esercitata «*iure proprio*» senza precludere alla persona singola l'esercizio dell'azione collettiva o dell'azione individuale davanti al giudice civile.

Una associazione/organizzazione che intende agire attraverso un'azione collettiva deve possedere obiettivi statuari che comprendano la tutela dei diritti individuali omogenei lesi dalla condotta illecita nonché essere iscritta nell'apposito elenco pubblico istituito presso il Ministero della Giustizia.

Con il DM del 17 febbraio 2022, n. 27, sono stati disciplinati i requisiti per l'iscrizione all'elenco, le modalità di presentazione della domanda e i criteri per la sospensione e la cancellazione delle organizzazioni ed associazioni iscritte.

Ciò premesso, è possibile assimilare, sotto certi aspetti, la legittimazione ad agire riconosciuta ai sensi della l.n. 67/2006 e dell'art. 840-bis c.p.c. e, pertanto, è auspicabile l'inclusione delle associazioni legittimate ad agire tra gli enti che possono esperire azioni ai sensi degli artt. 840-bis e ss. del c.c.

<b>Raffronto tra legittimazione ad agire ai sensi dell'art. 4 comma 3 della l.n. 67/06 e art. 840 bis c.p.c.</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Possibilità di esperire un'azione collettiva in via diretta e senza delega con riferimento a discriminazione diretta e indiretta per ottenere effetti erga omnes e anche azioni individuali</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Possibilità di esperire un'azione collettiva a fronte di qualunque violazione di un diritto individuale omogeneo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nessuna possibilità di adesione da parte del singolo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meccanismo più ampio che consente di far aderire successivamente i soggetti appartenenti allo stesso gruppo ottenendo il risarcimento del danno e un effetto inibitorio</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registro tenuto dall'Ufficio Politiche in favore delle persone con disabilità presso la Presidenza del Consiglio dei ministri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registro tenuto dal Ministero della Giustizia</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Non richiesta l'iscrizione al RUNTS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Iscrizione al RUNTS</li> </ul>

## CAPITOLO II - LE TIPOLOGIE DI DISCRIMINAZIONI

Partendo, dunque, da quanto definito dalla Convenzione, e successivamente indicato da Comitato Onu<sup>4</sup>, è possibile identificare molte tipologie di discriminazione, non solo legate alle definizioni normative, laddove disponibili, ma anche alle definizioni ritenute più pertinenti.

Le tipologie di discriminazione oggi identificate sono:

- discriminazione diretta: si ha discriminazione diretta quando, per motivi connessi alla disabilità, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata una persona senza disabilità in situazione analoga (art. 2, co. 2, l.n. 67/2006)
- discriminazione indiretta: si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone (art. 2, co. 3, l.n. 67/2006)
- molestie: sono, altresì, considerate come discriminazioni le molestie ovvero quei comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi connessi alla disabilità, che violano la dignità e la libertà di una persona con disabilità, ovvero creano un clima di intimidazione, di umiliazione e di ostilità nei suoi confronti (art. 2, co. 4, l.n. 67/2006)
- discriminazione per associazione: la Corte di Giustizia europea e i tribunali nazionali hanno riconosciuto la nozione di discriminazione per associazione, che si verifica quando una persona subisce un trattamento meno favorevole nel momento in cui viene associata con un'altra persona con disabilità. È il caso del familiare di persona con disabilità che viene discriminato (nel proprio lavoro o nella vita di relazione) a causa del proprio legame di parentela
- discriminazione multipla: si verifica quando una persona è discriminata sulla base di più fattori, ma ogni discriminazione avviene in momenti diversi e si basa ogni volta su fattori differenti (es. *sono discriminata per la mia appartenenza al genere femminile, ma sono anche discriminata, in altro momento/luogo, per la mia condizione di disabilità*)
- discriminazione intersezionale: ha luogo quando la discriminazione è basata su più fattori che interagiscono tra loro in modo da non poter essere più distinti e separati. È il caso, ad esempio, di una arbitraria sottoposizione delle donne con disabilità a sterilizzazione forzata<sup>5</sup>. Questo tipo di discriminazione non è vissuta dalle donne, in generale, né dagli uomini con disabilità

---

<sup>4</sup> Si vd. in particolare, il Commento generale n. 6 su "uguaglianza e non discriminazione".

<sup>5</sup> Cfr. Rapporto ISGI - Marzo 2023

- discriminazione sistemica: la discriminazione strutturale o sistemica è il risultato di modelli nascosti o palesi di comportamento istituzionale discriminatorio, oppure di tradizioni culturali, regole sociali e norme giuridiche discriminatorie. Può essere annoverata tra questo tipo di discriminazione, ad esempio, l'iscrizione dei bambini con disabilità in scuole speciali per persone con disabilità, invece di includerli nel sistema di istruzione generale
- discriminazione tra persone con disabilità: quando si verifica la diversità di trattamento tra più persone con disabilità e non, tenendo a riferimento le persone senza disabilità. Il principio della parità di trattamento è, infatti, volto a tutelare una persona con disabilità contro qualsiasi discriminazione basata su di essa, non solo rispetto alle persone senza disabilità, ma anche rispetto alle altre persone con disabilità.<sup>6</sup>

## 2.1 Specifiche considerazioni sulle pari opportunità sul lavoro

Per garantire il rispetto del principio della parità di trattamento e la piena eguaglianza delle persone con disabilità nei luoghi di lavoro, i datori di lavoro, sia pubblici che privati, devono adottare accomodamenti ragionevoli, come definiti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e l'Italia deve prevedere norme cogenti per la tutela anche del mantenimento del posto di lavoro e della progressione in carriera così come richiesto dall'art. 5 della citata Direttiva n. 2000/78/CE.

Proprio per questo l'Italia, il 5 luglio 2013, è già stata condannata dalla Corte europea di Giustizia per non aver adeguatamente garantito quanto richiesto dall'art. 5 della Direttiva, essendo considerata insufficiente la disciplina prevista dalla l.n. 68/99 che obbliga soltanto a garantire le quote di assunzione per i lavoratori con disabilità.

### Quando non vi è discriminazione?

Non sono ritenute discriminatorie quelle **differenze di trattamento, connesse alla condizione di disabilità**, che, però, si giustificano in base alla particolare ed intrinseca caratteristica della prestazione lavorativa da porre in essere.

Per esempio, una persona con disabilità motoria non è adibita allo svolgimento di funzioni operative per la Protezione civile o per le Forze di Polizia, ma può essere impiegata nei soli servizi amministrativi di questi enti.

Per un approfondimento sul tema dell'inclusione lavorativa, si consiglia la lettura dell'edizione di Dicembre 2022 della rivista Anffas "La Rosa blu" dal titolo «LAVORO "ERGO SUM" - Opportunità e criticità per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità intellettive e disturbi del neurosviluppo», consultabile [qui](#).

<sup>6</sup> Cfr. Rapporto ISGI - Marzo 2023 - pagg. 29 e ss.

## CAPITOLO III - L'ACCOMODAMENTO RAGIONEVOLE QUALE CONTRASTO ALLA DISCRIMINAZIONE

Per parlare di accomodamento ragionevole occorre partire da quanto dice la CRPD, sulla discriminazione in base alla disabilità e sulla progettazione universale.

### 3.1 Discriminazione basata sulla disabilità

Come detto, la CRPD, all'art. 2, definisce così la discriminazione fondata sulla disabilità: *“qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo. Essa include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole.”*

La normativa, pertanto, si concentra sulla motivazione alla base del comportamento discriminatorio, in questo caso dunque la disabilità.

È bene, insomma, tenere a mente tale fondamentale aspetto della CRPD, sia perché direttamente correlato con la definizione stessa di disabilità (preambolo lett. e), art. 1, co. 2, CRPD) e sia perché risulta utile anche al fine di valutare le discriminazioni non solo tra persone con e senza disabilità, ma anche tra persone con disabilità: *“il principio della parità di trattamento è, infatti, volto a tutelare una persona con disabilità contro qualsiasi discriminazione basata su di essa, non solo rispetto alle persone senza disabilità, ma anche rispetto alle altre persone con disabilità”*.<sup>7</sup> Un aspetto che è utile considerare nel valutare l'adeguatezza e legittimità di norme, regolamenti, opportunità occupazionali, disposizioni per facilitare l'accessibilità a luoghi, servizi, prodotti, etc.

Inoltre, l'art. 2 contiene già l'esplicito richiamo all'accomodamento ragionevole, stabilendo che la sua negazione costituisce, già di per sé, una discriminazione in base alla disabilità.

### 3.2 Progettazione universale

La CRPD, all'art. 2, definisce così la progettazione universale: *“la progettazione di prodotti, strutture, programmi e servizi utilizzabili da tutte le persone, nella misura più estesa possibile, senza il bisogno di adattamenti o di progettazioni specializzate. La*

---

<sup>7</sup> Rapporto ISGI-CNR *“La tutela antidiscriminatoria delle persone con disabilità e modalità di attuazione dell'obbligo di accomodamenti ragionevoli”* - Dicembre 2022

*“progettazione universale” non esclude dispositivi di sostegno per particolari gruppi di persone con disabilità ove siano necessari”.*

Questo principio, insieme alla definizione di discriminazione fondata sulla disabilità e alla definizione di accomodamento ragionevole, rappresenta la capacità trasformativa della CRPD atta a garantire il rispetto del diritto di uguaglianza tra tutte le persone, posto alla base della Convenzione stessa e a fondamento della difesa e promozione dei diritti umani.

Progettazione universale è in buona sostanza la definizione in italiano del concetto di *Universal Design*, termine coniato dall'architetto Ronald L. Mace della North Carolina State University assieme ad un gruppo di collaboratori, per descrivere *“il concetto di progettazione ideale di tutti i prodotti e gli ambienti artificiali, tali che siano piacevoli e fruibili per quanto possibile da chiunque, indipendentemente dall'età, dalla capacità e/o dalla condizione sociale”.*

L'*Universal Design* si basa su sette principi, ognuno ulteriormente definito da linee guida:

1. Equità - uso equo: utilizzabile da chiunque
2. Flessibilità - uso flessibile: si adatta a diverse abilità
3. Semplicità - uso semplice ed intuitivo: l'uso è facile da capire
4. Percettibilità - il trasmettere le effettive informazioni sensoriali
5. Tolleranza all'errore - minimizzare i rischi o azioni non volute
6. Contenimento dello sforzo fisico - utilizzo con minima fatica
7. Misure e spazi sufficienti - per l'accesso e l'uso

Tali principi non solo sono coerenti, ma anche funzionali all'approccio inclusivo e antidiscriminatorio alla disabilità. Il loro utilizzo va infatti pensato non solo in relazione alla progettazione di ambienti, ma, come ci indica la CRPD, di prodotti (es. prodotti informatici), strutture (es. attrezzature e logistiche turistiche), programmi (es. percorsi di istruzione) e servizi (es. trasporti pubblici).

È, insomma, l'intera comunità, in tutte le sue dimensioni, che deve interrogarsi sulle concrete pari opportunità presenti al proprio interno e sulle barriere che ne ostacolano lo sviluppo.

Emerge, quindi, da tale principio un fondamentale elemento di orientamento all'agire di operatori, familiari, istituzioni ed Enti di Terzo Settore impegnati nelle disabilità: la necessità, anzi, il vantaggio di agire in collaborazione con altri (enti, persone, istituzioni) che si occupano di tutela antidiscriminatoria, proprio perché i meccanismi di pregiudizio, esclusione e rischi di abusi sono affrontabili con i medesimi principi e strumenti che la CRPD, unitamente agli altri provvedimenti normativi in materia di diritti umani, ci mette a disposizione.

### 3.3 Accomodamento ragionevole

La CRPD, all'art. 2, definisce così l'accomodamento ragionevole: *“le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo adottati, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali”*. Inoltre, l'art. 2 della CRPD afferma che la discriminazione in base alla disabilità *“include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole”*.

In estrema sintesi, il principio dell'accomodamento ragionevole può essere così descritto:

- il concetto va letto unitamente ai principi di non discriminazione e di progettazione universale;
- si basa sul riconoscimento che, a volte, l'interazione tra la disabilità di un individuo e l'ambiente fisico o sociale può comportare l'impossibilità di svolgere una particolare funzione, lavoro o attività in modo convenzionale<sup>8</sup>;
- esso rappresenta una soluzione specifica e individualizzata costruita sulla base delle particolari necessità di una o più persone con disabilità (ciò non toglie che, a volte, gli effetti dell'accomodamento ragionevole possano anche ripercuotersi positivamente su altre persone, con o senza disabilità);
- Proprio perché si tratta di una soluzione individualizzata che comporta l'adozione di «modifiche e adattamenti necessari e appropriati», non si può a priori individuare un elenco esaustivo di soluzioni;
- l'applicazione dell'accomodamento ragionevole ricorre in casi particolari e non può essere proposto come alternativa al pieno godimento di un diritto;
- richiede un'applicazione caso per caso e non può essere codificato e limitato da norme di carattere generale circa le sue modalità applicative, limiti e caratteristiche;
- è frutto di un rapporto, un confronto tra la persona con disabilità (e chi la rappresenta) e il soggetto obbligato a garantire il godimento di un diritto, ad esempio rendendo accessibile il proprio prodotto, struttura, programma, servizio e le associazioni maggiormente rappresentative sono sempre chiamate, in virtù di quanto previsto dall'art. 4, comma 3 della CRPD, a contribuire all'individuazione dell'accomodamento ragionevole più appropriato;
- l'attuazione dell'obbligo di accomodamento ragionevole è richiesta con effetto immediato;

---

<sup>8</sup> Cfr. Rapporto ISGI - Marzo 2023 - pagg. 17 e ss.

- la ragionevolezza è da intendersi in riferimento *“alla rilevanza, adeguatezza ed efficacia della misura per la persona con disabilità. Un accomodamento è ragionevole, quindi, se raggiunge lo scopo (o gli scopi) per cui viene adottato ed è adatto a soddisfare le esigenze della persona con disabilità”*<sup>9</sup>;
- *“l’obbligo di accomodamento ragionevole è soggetto al limite dell’onere eccessivo o sproporzionato, secondo la definizione contenuta nell’art. 2 della CRPD. Il Comitato della CRPD ha osservato che tale limite va inteso come un unico concetto le cui qualificazioni “eccessivo” e “sproporzionato” vanno intesi in modo equivalente. L’onere di provare l’eccessiva onerosità dell’accomodamento spetta al soggetto erogatore”*<sup>10</sup>.

La l.n. 227/2021 (Delega al Governo in materia di disabilità) prevede, tra i suoi provvedimenti attuativi, l’inserimento nell’ordinamento nazionale, all’interno della l.n. 104/92, una definizione di accomodamento ragionevole coerente con quanto indicato dalla CRPD (art. 2, co. 2, punto 5) oltre ad altri passaggi che indicano che nel **“progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato”** devono essere individuati i sostegni e gli accomodamenti ragionevoli che garantiscano l’effettivo godimento dei diritti e delle libertà fondamentali (art. 2, co.2, lett. c), punto 10; lett. e), punto 6).

Uno dei compiti che sicuramente investirà l’intera rete Anffas (sia nella sua componente associativa che gestionale), quindi, sarà proprio la comprensione e l’utilizzo dello strumento dell’accomodamento ragionevole, che appare, proprio in relazione alla dimensione di vita delle persone con disabilità intellettiva e disturbi del neurosviluppo di particolare complessità e, al contempo, di rilevante portata innovativa.

### Quando sorge il diritto all’accomodamento ragionevole?

La CRPD dice che l’accomodamento ragionevole è adottato *«ove ve ne sia la necessità e in casi particolari [...]»*.

Il fondamentale punto di partenza è, quindi, la necessità di garantire il pieno godimento dei diritti su base di uguaglianza da parte della persona con disabilità altrimenti non garantito. In particolare, l’accomodamento ragionevole è adottato, ad esempio, quando non si rinvenga una misura di sistema idonea o pienamente idonea oppure, a causa di una situazione di urgenza, non se ne possa attendere l’attivazione.

Infatti, l’attuazione dell’obbligo dell’accomodamento ragionevole è richiesta con effetto immediato a differenza di altri aggiustamenti come quelli derivanti dagli obblighi in materia di accessibilità, che sono a realizzazione progressiva.

<sup>9</sup> Cfr. Rapporto ISGI - Marzo 2023 - pag. 32

<sup>10</sup> Cfr. Rapporto ISGI - Marzo 2023 - pagg. 33 e ss.

### In base a quale criterio si individua l'accomodamento ragionevole da applicare?

Secondo la CRPD, l'accomodamento ragionevole consiste nelle "modifiche" e negli "adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo". Quindi, per individuare l'accomodamento ragionevole da adottare occorre prioritariamente stabilire se l'accomodamento è appropriato rispetto allo scopo da raggiungere, ossia garantire "alla persona il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di un diritto fondamentale, e, quindi, fare riferimento alla prospettiva della persona con disabilità e al suo contesto.

Come indicato dal Commento generale n. 6 (2018) su "uguaglianza e non discriminazione" del Comitato Onu, infatti, l'accomodamento ragionevole deve:

- essere pertinente, adeguato ed efficace per la persona con disabilità nel dato contesto che la stessa si trova a vivere;
- permettere di raggiungere lo scopo (o gli scopi) per cui l'accomodamento è stato pensato e realizzato e, quindi, garantire effettivamente alla persona con disabilità, in una data circostanza ed in un dato contesto, il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, dei propri diritti e delle proprie libertà fondamentali.

*"Un accomodamento è ragionevole, quindi, se raggiunge lo scopo (o gli scopi) per cui è stato realizzato ed è adattato per soddisfare le esigenze della persona con disabilità" (Par. 25, lett. a) del Commento n. 6 del Comitato Onu su "uguaglianza e non discriminazione").*

### Come si verifica la "sproporzionalità"?

Innanzitutto, bisogna premettere che la valutazione sull'onere dell'accomodamento ragionevole, che è posta in ogni caso a carico di colui che è obbligato a garantirlo, è successiva: nel Commento del Comitato Onu si precisa che "solo in un secondo momento viene effettuata la valutazione di "onere sproporzionato o eccessivo", quale limite all'obbligo dell'accomodamento ragionevole", consistendo ciò nella "valutazione della proporzionalità tra il mezzo impiegato e il suo scopo, che è il godimento del diritto preso in considerazione" nel caso concreto (Par. 26, lett. d) del Commento n. 6 del Comitato Onu su "uguaglianza e non discriminazione"). Pertanto, più l'obiettivo/scopo sarà significativo o più il diritto sarà fondamentale, più sarà ammissibile l'innalzamento dell'onerosità del mezzo impiegato.

Nella valutazione di eccessiva onerosità/sproporzionalità possono essere presi in considerazione tanti potenziali fattori nel loro insieme che il Comitato Onu indica in:

- i costi finanziari

- le risorse disponibili (compresi i sussidi pubblici) - **n.b.** nel caso della Pubblica Amministrazione e degli enti del settore privato non devono essere prese a riferimento solo le risorse di un'unità o di un reparto all'interno di una struttura organizzativa più ampia di riferimento
- la dimensione di chi deve attivare l'accomodamento ragionevole (nella sua interezza)
- l'effetto della modifica sull'ente o sull'impresa
- i benefici potenzialmente estesi a terzi
- gli impatti negativi su altre persone e i ragionevoli requisiti di salute e sicurezza da garantire.

I fattori presi a riferimento per realizzare la valutazione di cui sopra non vanno mai considerati, singolarmente, ma nella loro correlazione, perché diversamente si potrebbe correre il rischio di valorizzare un fattore (semmai negativo) a discapito di tanti altri che possono compensarlo producendo un effetto positivo.

### Come si dimostra l'impossibilità di adottare un accomodamento ragionevole?

Chi è obbligato ad attuare l'accomodamento ragionevole deve dare la dimostrazione di tutto quanto posto in essere per l'esigibilità del diritto e che la soluzione attuata trovi oggettiva giustificazione in relazione alla proporzionalità che si avrebbe tra l'esigibilità del diritto e la soluzione individuata e che abbia trovato il necessario gradimento da parte della persona con disabilità.

Comunque, nel caso in cui un accomodamento si dimostri eccessivo o sproporzionato, chi ha l'obbligo di adottarlo dovrà provvedere ad un diverso accomodamento che sia però quanto più prossimo a quello risultato eccessivo, garantendo in ogni caso che la soluzione individuata sia ritenuta soddisfacente da parte della persona con disabilità interessata o di chi ne cura gli interessi.

Anche nel caso in cui chi è tenuto a fornire l'accomodamento ragionevole dia prova di essersi attenuto in via generale alla vigente normativa in materia (semmai anche specifica di settore in favore della persona con disabilità) determinando però un trattamento diverso dagli altri, il medesimo è comunque tenuto dalla prova di aver adottato nel caso concreto un accomodamento "ragionevole" a volto a rendere concretamente fruibile, su base di pari uguaglianza con gli altri, il diritto e a non aver invece determinato una discriminazione.

### I cinque passi per garantire l'accomodamento ragionevole

Premesso quanto sopra, il diritto all'accomodamento ragionevole e la sua adeguata fornitura può essere definito nel seguente ordine:

1. una persona con disabilità che richiede l'accesso e/o l'esercizio di un diritto e non lo vede garantito su base di eguaglianza con gli altri ha il diritto, in

specifiche situazioni (es. in assenza di specifiche misure di sistema) all'accomodamento ragionevole. Tale richiesta è strettamente legata alla volontà della persona; tuttavia, può sorgere il diritto all'accomodamento ragionevole anche quando la necessità è ragionevolmente evidente;

2. chi è tenuto ad attivare l'accomodamento ragionevole entra in dialogo con la persona con disabilità al fine di individuare e condividere insieme la misura più idonea a rimediare allo svantaggio nel godimento su base di uguaglianza del diritto. In tale fase possono essere coinvolti esperti, nonché le organizzazioni rappresentative delle persone con disabilità, per individuare la misura di accomodamento ragionevole appropriata (Cfr. Rapporto ISGI, pagg. 109 e ss.);
3. si valuta la ragionevolezza dell'accomodamento in termini di pertinenza, verificando se esso è necessario e appropriato a rispondere alle esigenze della persona con disabilità e garantire la realizzazione del diritto in questione;
4. si verifica che chi è tenuto ad attivare l'accomodamento ragionevole abbia dimostrato eventualmente di avere un limite assolutamente insormontabile nella sproporzionalità e nell'eccessività così come sopra indicati alla luce dei molteplici fattori, pur avendo messo in campo tutte le misure possibili per attivare quell'accomodamento; in caso vi sia la prova dell'esistenza del ridotto limite, in ogni caso si deve approntare un accomodamento quanto più prossimo a quello non attuabile, che possa garantire nella massima misura possibile il godimento del diritto.
5. l'accomodamento ragionevole è garantito senza costi per la persona con disabilità.

## **Per scaricare questi contenuti**

Inquadra il QR-CODE con il tuo smartphone  
e scarica la versione online



