

LE DISCRIMINAZIONI PER DISABILITÀ SUI LUOGHI DI LAVORO: LE TUTELE DEL DIRITTO EURO-UNITARIO E ITALIANO

*Un'analisi delle Fonti Internazionali, Euro-Unitarie e Nazionali in Materia di Discriminazioni
per Disabilità*

Maria Cristina Cataudella¹

Università di Roma "Tor Vergata"

DOI: <https://doi.org/10.62140/MC2282025>

Sommario: 1. Premessa: l'influenza del diritto antidiscriminatorio europeo sul sistema giuridico italiano; 2. Le discriminazioni nei confronti dei disabili nei trattati e nella Carta di Nizza; 3. La direttiva 2000/78/CE *“che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro”*; 4. La Convenzione ONU del 2006 *“sui diritti delle persone con disabilità”*; 5. L'art. 15 dello Statuto dei Lavoratori; 6. Il recepimento in Italia della direttiva 2000/78/CE e della Convenzione ONU del 2006; 7. Considerazioni finali

Riassunto: Lo scritto analizza la tutela giuridica contro le discriminazioni nei confronti delle persone con disabilità, esaminando il quadro normativo internazionale, europeo e nazionale. A livello internazionale, si prende in considerazione la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006, che impone agli Stati parte l'obbligo di garantire pari opportunità e prevenire ogni

¹ Professoressa di Diritto del lavoro presso la facoltà di Economia dell'Università di Roma "Tor Vergata".

forma di discriminazione; a livello europeo, invece, si fa riferimento la direttiva 2000/78/CE, che ha esteso la protezione contro le discriminazioni anche alle persone con disabilità, sia pure limitatamente al contesto lavorativo.

A livello nazionale, la Costituzione italiana fornisce una solida base di tutela avverso le discriminazioni per disabilità, in particolare tramite il principio di uguaglianza e la tutela della salute, mentre l'art. 15 dello Statuto dei Lavoratori sanziona con la nullità gli atti discriminatori, compresi quelli nei confronti delle persone con disabilità. Infine, si analizza il recepimento, da parte dell'ordinamento italiano, delle disposizioni contenute nella normativa europea e nella Convenzione ONU.

Abstract: This paper examines the legal protection against discrimination faced by persons with disabilities by analysing the international, European, and national regulatory frameworks. At the international level, it considers the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) (2006), which obligates States Parties to ensure equal opportunities and prevent any form of discrimination. At the European level, the focus is on Directive 2000/78/EC, which extends discrimination protection to persons with disabilities, albeit limited to the employment context. At the national level, the Italian Constitution provides a solid foundation for protecting against disability-based discrimination—particularly through the principles of equality and health protection—while Article 15 of the Workers' Statute renders discriminatory acts null and void, including those directed at persons with disabilities. Finally, the paper examines how the Italian legal system has implemented the provisions of both the European legislation and the UN Convention.

Parole-chiave: discriminazione diretta, discriminazione indiretta, nozione di disabilità, tutele contro le discriminazioni.

Keywords: direct discrimination, indirect discrimination, notion of disability, protections against discriminations.

Premessa: L'influenza del Diritto Antidiscriminatorio Europeo Sul Sistema Giuridico Italiano

Il diritto antidiscriminatorio italiano è strettamente collegato alla normativa europea, che ne ha influenzato in modo significativo l'evoluzione.

A partire dagli anni Settanta, l'Unione Europea ha inizialmente focalizzato la sua attenzione sulla lotta contro le discriminazioni di genere, con particolare riguardo alle disparità nei luoghi di lavoro. Tuttavia, dal 2000, l'ambito di applicazione si è ampliato, includendo ulteriori fattori di discriminazione, tra cui l'orientamento sessuale, la razza, l'origine etnica, la religione, l'età, e, per quanto rileva in questo contesto, la disabilità.

Se in origine le normative europee si concentravano prevalentemente sul contesto lavorativo, nel tempo il raggio di azione si è esteso a vari settori. Un esempio significativo è rappresentato dall'introduzione del concetto di *gender mainstreaming*, che ha ampliato anche ad ambiti diversi dal lavoro la tutela contro le discriminazioni di genere².

La normativa antidiscriminatoria europea definisce principi e concetti fondamentali, come la discriminazione diretta e indiretta, la molestia, la molestia sessuale e le azioni positive. Inoltre, prevede una serie di garanzie per le vittime di discriminazione, tra cui il divieto di comportamenti discriminatori, l'alleggerimento dell'onere probatorio per la parte lesa, la tutela giurisdizionale e il diritto al risarcimento del danno.

Nella parte che segue, esamineremo prima le principali normative europee e internazionali in materia di discriminazioni per disabilità, per poi soffermarci sulle disposizioni nazionali che ne recepiscono e implementano i principi.

² Il *gender mainstreaming* è una strategia di politica pubblica che mira a integrare la prospettiva di genere in tutte le politiche, le attività e le decisioni, in modo da promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne. In pratica, significa che le questioni relative alle disuguaglianze di genere devono essere considerate in ogni fase della progettazione, implementazione e valutazione di politiche pubbliche e misure legislative, non solo nei settori tradizionalmente legati alle politiche di genere, come il lavoro o la famiglia.

Le Discriminazioni nei Confronti dei Disabili nei Trattati e nella Carta dei Diritti Fondamentali

Il divieto di discriminazione per disabilità è oggi sancito da diverse disposizioni fondamentali contenute nei trattati europei³. In particolare, l'art. 3 del Trattato sull'Unione Europea (TUE) stabilisce che l'Unione europea combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni, promuovendo la giustizia sociale, la parità di genere, la solidarietà intergenerazionale e la protezione dei diritti dei minori. L'art. 10 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) prevede che, nell'attuazione delle sue politiche, l'Unione debba contrastare le discriminazioni fondate su sesso, razza, origine etnica, religione, orientamenti personali, disabilità, età e orientamento sessuale. Inoltre, l'art. 19 TFUE attribuisce al Consiglio il potere di adottare misure per combattere le discriminazioni basate su questi stessi fattori.

Per quanto riguarda la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, che ha acquisito valore giuridico vincolante dal 2007⁴, l'art. 21 vieta qualsiasi forma di discriminazione basata *“sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale”*⁵; mentre l'art. 26 riconosce e tutela il diritto delle persone con disabilità, sancendo che l'Unione deve garantire misure atte a promuovere la loro autonomia, inclusione sociale e professionale, e partecipazione attiva alla vita della comunità.

³ I trattati vengono definiti norme di diritto primario perchè delimitano l'ambito entro il quale le istituzioni dell'Unione Europea possono operare, stabilendo gli obiettivi che l'Unione europea si propone di realizzare e attribuendo all'Unione europea e agli Stati membri le rispettive competenze.

⁴ La Carta dei diritti fondamentali (o Carta di Nizza) è stata proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000, ma la sua equiparazione giuridica ai trattati è avvenuta solo nel 2007 con il Trattato di Lisbona.

⁵ Va rilevato come solo i fattori di discriminazione considerati all'art. 10 TFUE trovino riscontro nelle norme derivate (direttive) mentre alcuni dei fattori di discriminazioni considerati nella Carta di Nizza non hanno trovato concretizzazione (ad es. le caratteristiche genetiche, il patrimonio).

La Direttiva 2000/78/CE “Che Stabilisce un Quadro Generale per la Parità Di Trattamento in Materia di Occupazione e di Condizioni di Lavoro”

Gli artt. 10 e 19 TFUE, relativamente alle discriminazioni per disabilità, trovano concretizzazione nella direttiva 2000/78/CE che ha l'obiettivo dichiarato di *“stabilire un quadro generale per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento”* (art. 1 dir. 2000/78/CE). A differenza della direttiva dello stesso anno - 2000/43/CE - che si concentra sulla sola discriminazione razziale e per origine etnica⁶ - la direttiva 2000/78/CE affronta una gamma molto più ampia di fattori discriminatori, che vanno dalla religione all'orientamento sessuale, includendo sia disposizioni generali applicabili a tutti i fattori di discriminazione, sia norme specifiche per determinati tipi di discriminazione.

L'ambito di applicazione della direttiva è limitato al lavoro, inteso tuttavia in un'accezione molto estesa che ricomprende *“a) le condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro, sia dipendente che autonomo; b) l'accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali; l'occupazione e le condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione; c) l'affiliazione e l'attività in un'organizzazione di lavoratori o datori di lavoro, o in qualunque organizzazione i cui membri esercitino una particolare professione, nonché alle prestazioni erogate da tali organizzazioni”* (art. 3 dir. 2000/78/CE)⁷.

Come le altre direttive in materia di discriminazioni, la direttiva 2000/78 introduce una serie di definizioni fondamentali, tra cui quelle di discriminazione diretta, discriminazione indiretta, molestia e azione positiva.

⁶ “Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica”.

⁷ Più ampio è invece l'ambito di applicazione della cit. direttiva 2000/43/CE che non è limitato al lavoro ma si estende anche alla protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, alle prestazioni sociali; all'istruzione; all'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, incluso l'alloggio.

La discriminazione diretta si verifica «quando.... una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, , sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga» (art. 2 dir. 2000/78/CE). Si tratta di una nozione connotata da oggettività perchè non rileva l'intento ma solo l'effetto discriminatorio. Inoltre, l'utilizzo del condizionale (“... sarebbe trattata un'altra...”), implica che il legislatore intende includere non solo le discriminazioni per cui esiste o è esistito un termine di comparazione (il c.d. *tertium comparationis*) ma anche quelle che sono potenziali o ipotetiche, ossia quelle in cui il soggetto con il quale effettuare la comparazione non esiste (o non è esistito) ma potrebbe (potenzialmente) esistere.

La discriminazione indiretta si verifica: «quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una posizione di particolare svantaggio le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di un particolare handicap, le persone di una particolare età o di una particolare tendenza sessuale, rispetto ad altre persone» (art. 2 dir. 2000/78/CE). Qui la discriminazione non ha luogo attraverso un riferimento diretto al fattore di discriminazione ma si manifesta attraverso criteri o prassi apparentemente neutrali che, in realtà, svantaggiano o possono svantaggiare i membri di un determinato gruppo⁸.

La dottrina e la giurisprudenza hanno poi elaborato i concetti di “discriminazione multipla”, di “discriminazione intersezionale” e di “discriminazione per associazione”.

Si ha discriminazione multipla quando un soggetto viene discriminato in ragione di più fattori di discriminazione (ad es. donna migrante, donna disabile); Quando queste discriminazioni si intersecano in modo tale che i fattori coinvolti non

⁸ Un esempio di discriminazione indiretta per disabilità può essere una politica aziendale molto rigida dell'orario di lavoro, che non ammette flessibilità. Una politica di questo tipo, anche se si rivolge indistintamente a tutti i lavoratori può penalizzare i dipendenti con disabilità che possono aver bisogno di una maggiore flessibilità per appuntamenti medici regolari.

In Italia si è recentemente posta la questione se la previsione di uno stesso periodo di comporto anche per le persone con disabilità rappresenti o possa rappresentare una discriminazione indiretta per disabilità (v. da ultimo Cass. 2 maggio 2024, n. 11731; Cass. 22 maggio 2024, n. 14316; Cass. 6 settembre 2024, n. 24052).

possano essere separati, si parla di discriminazione "intersezionale", un sottoinsieme della discriminazione multipla⁹.

La discriminazione per associazione si verifica quando una persona è discriminata per il fatto di essere associata a un gruppo discriminato, pur non appartenendo allo stesso. Questa nozione è stata elaborata dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia¹⁰, proprio con riferimento alle discriminazioni per disabilità. Nel caso portato all'attenzione della Corte di Giustizia, la sig.ra *Coleman* veniva discriminata non perchè disabile ma in quanto madre di un bambino portatore di handicap: la Corte di Giustizia ha stabilito che il divieto di discriminazione previsto dalla normativa europea non si applica esclusivamente alle persone direttamente colpite dalla disabilità, ma anche a coloro che, pur non essendo disabili, subiscono svantaggi a causa del loro legame con persone disabili.

La direttiva 2000/78/CE prevede alcune eccezioni alle discriminazioni per disabilità: alcune sono deroghe di carattere generale, valide per tutti i fattori di discriminazione, altre sono deroghe specifiche, applicabili esclusivamente alle discriminazioni per disabilità. Le deroghe generali sono due: la prima riguarda le discriminazioni dirette, ammesse quando *“per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché la finalità sia legittima e il requisito proporzionato”* (art. 4 dir. 2000/78/CE)¹¹; la seconda riguarda le discriminazioni indirette, che sono

⁹ In pratica, la discriminazione intersezionale riconosce che le forme classiche di oppressione (come razzismo, sessismo, abilismo, omofobia, ecc.) non agiscono in modo indipendente, ma sono interconnesse e si influenzano reciprocamente, creando un sistema complesso di esclusione. La nozione di discriminazione intersezionale è stata sviluppata principalmente da Kimberlé Crenshaw, una giurista e accademica statunitense (K. Crenshaw, *Demarginalizing the intersection of race and sex: A black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory, and antiracist politics*, University of Chicago Legal Forum, 1989, 139 e ss. Secondo la sua teoria le esperienze di discriminazione non possono essere comprese separatamente come razziali o di genere, ma debbano essere considerate insieme, dato che le persone che appartengono a più identità sociali affrontano forme di discriminazione che sono diverse da quelle che derivano da ciascuna categoria singolarmente.

¹⁰ Corte Giust. 17 luglio 2008, causa-C-303/06, *Coleman*.

¹¹ Una compagnia aerea può richiedere che i piloti che assume abbiano determinate capacità fisiche e sensoriali (come una vista e un udito ottimali o l'assenza di patologie che possano compromettere la sicurezza del volo). Se una persona con una disabilità che compromette queste capacità non viene assunta, ciò potrebbe non costituire una discriminazione diretta illecita, poiché il requisito è essenziale e proporzionato per garantire la sicurezza dei passeggeri e dell'equipaggio.

ammesse quando il criterio o la prassi “*siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari*” (art. 2 dir. 2000/78/CE)¹².

In aggiunta, la direttiva stabilisce una deroga specifica per le discriminazioni nei confronti delle persone con disabilità, laddove il datore di lavoro o qualsiasi persona o organizzazione a cui si applica la direttiva “*sia obbligato dalla legislazione nazionale ad adottare misure adeguate, conformemente ai principi di cui all'articolo 5, per ovviare agli svantaggi provocati da tale disposizione, tale criterio o tale prassi*” (art. 2 dir. 2000/78/CE).

Un concetto distinto da quello di discriminazione è quello di “*molestia*”, definita come un “*comportamento indesiderato... avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo*” (art. 2 dir. 2000/78/CE). Per qualificare un comportamento come “*molestia*”, analogamente a quanto avviene per la discriminazione, non è necessario dimostrare l'intenzionalità di quel comportamento ha posto in essere ma è sufficiente che lo stesso produca l'effetto di violare la dignità della persona. Sebbene la molestia sia concettualmente diversa dalla discriminazione, viene equiparata dal legislatore alla discriminazione per quanto riguarda le tutele: le vittime di molestia godono, infatti, delle stesse tutele previste per le vittime di discriminazione; anche l’“*ordine di discriminare*” viene equiparato alla discriminazione (art. 2 dir. 2000/78/CE).

Le “*azioni positive*” sono delle “*misure specifiche dirette a evitare o compensare svantaggi*” che gli Stati membri possono mantenere o adottare (art. 7 dir. 2000/78/CE). Sebbene non siano promosse direttamente dall'Unione Europea, le azioni positive sono consentite, purché non contraddicano i principi fondamentali dell'Unione.

La direttiva 2000/78/CE, in linea con le altre normative antidiscriminatorie, prevede una serie di misure di contrasto alle discriminazioni. In primo luogo,

¹² Questo significa che affinché si concretizzi una discriminazione indiretta non è sufficiente che si sia prodotto un effetto discriminatorio ma è necessario anche che non sussista una finalità legittima che giustifichi la stessa o che, qualora sussiste una finalità legittima, i mezzi utilizzati per perseguirla siano non proporzionati/eccessivi rispetto alla stessa.

stabilisce un divieto generale di discriminazione in ambito lavorativo, che si estende dall'accesso al lavoro fino alla cessazione del rapporto lavorativo e comprende anche la formazione e l'orientamento legati all'attività lavorativa nonché l'affiliazione o l'attività in un'organizzazione di lavoratori o di datori di lavoro (art. 3, dir. 2000/78/CE). Inoltre, le vittime di discriminazione hanno il diritto di agire in giudizio per far valere i propri diritti (art. 9, dir. 2000/78/CE), e gli Stati membri sono tenuti a prevedere sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive in caso di violazione delle disposizioni nazionali di attuazione della direttiva (art. 17 dir. 2000/78/CE). Una tutela particolarmente efficace è rappresentata dalla possibilità per le vittime di discriminazione di beneficiare di un'agevolazione dell'onere della prova. In condizioni ordinarie, l'onere di provare la discriminazione spetterebbe alla vittima. Tuttavia, l'art. 10 dir. 2000/78/CE stabilisce che, qualora la vittima esponga fatti che possano ragionevolmente far presumere una discriminazione diretta o indiretta, spetta alla parte convenuta provare che non vi sia stata violazione del principio di parità di trattamento.

L'art. 5 della Direttiva 2000/78/CE prevede altresì una tutela specifica per i lavoratori con disabilità attraverso le cosiddette “*soluzioni ragionevoli*”. Si tratta di misure appropriate, adottate in base alle esigenze concrete, per consentire alle persone con disabilità di accedere all'occupazione, svolgere il proprio lavoro, progredire professionalmente o ricevere una formazione, purché non comportino un onere finanziario sproporzionato per il datore di lavoro. Tali soluzioni non sono considerate sproporzionate laddove l'onere finanziario del datore di lavoro sia compensato in modo adeguato dallo Stato. Ai datori di lavoro è pertanto richiesto uno sforzo ulteriore rispetto al solo “non discriminare”, ovvero quello di mettere i lavoratori disabili nella condizione di svolgere la loro prestazione lavorativa.

La Convenzione ONU del 2006 “*Sui Diritti delle Persone con Disabilità*”

Tra le principali fonti internazionali in materia di discriminazione fondata sulla disabilità, un ruolo centrale è svolto dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006. In relazione al tema qui trattato, è opportuno evidenziarne alcuni aspetti fondamentali.

Anzitutto, la Convenzione segna un'evoluzione delle nozioni di disabilità e di lavoratore con disabilità. La disabilità non è più considerata esclusivamente una condizione personale, ma il risultato dell'interazione tra una persona con minorazioni e le barriere comportamentali e ambientali che ne ostacolano la piena ed effettiva partecipazione alla società. Come si legge nella Convenzione, *«la disabilità è il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali, che impediscono la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri»*. Di conseguenza, l'art. 1, par. 2 definisce le persone con disabilità come *«coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali che, in interazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri»*¹³.

Un altro aspetto innovativo della Convenzione è l'introduzione del concetto di *“accomodamento ragionevole”*, che sostituisce quello di *“soluzione ragionevole”* previsto dalla direttiva 2000/78/CE. Gli accomodamenti ragionevoli sono definiti come *«le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati, che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo, adottati ove necessario 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»*. A differenza delle soluzioni ragionevoli, il concetto di accomodamento ragionevole si applica a tutti gli ambiti della vita, e non solo al contesto lavorativo:

¹³ La Corte di Giustizia si è adeguata alla nuova nozione di disabilità introdotta dalla Convenzione Onu e ha rivisto il suo precedente orientamento più restrittivo (Corte Giust. 11 luglio 2006, causa-C-13/05, *Chacón Navas*). Con Corte Giust. 11 aprile 2013, cause riunite-C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark*, ha ampliato la nozione di disabilità, alla luce della Convenzione ONU, e ha affermato che anche una malattia di lunga durata può essere considerata disabilità se compromette la partecipazione della persona alla vita lavorativa in condizioni di parità con gli altri lavoratori, superando così la rigida distinzione tra malattia e disabilità affermata nella sentenza *Chacón Navas*.

Sulla nozione euro-unitaria di disabilità e sul suo impatto nel nostro ordinamento cfr., *ex plurimis*, A. M. BATTISTI, “Il legislatore accoglie (con qualche riserva) la nozione euro-unitaria di disabilità”, in *Rivista giuridica Ambiente e Diritto*, n. 3, 2024, p. 1 e ss.

riguarda infatti l'istruzione, la sanità, la giustizia, i trasporti, i servizi pubblici e molte altre sfere.

Infine, la Convenzione introduce un elemento di fondamentale importanza: il rifiuto di fornire un accomodamento ragionevole è espressamente qualificato come una forma di discriminazione. Questo principio rafforza l'obbligo degli Stati e dei datori di lavoro di garantire soluzioni efficaci per l'inclusione delle persone con disabilità, andando oltre la mera parità formale e promuovendo un'effettiva eguaglianza sostanziale.

La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006 è stata ratificata dall'Italia il 15 maggio 2009, mentre l'Unione Europea vi ha ufficialmente aderito il 23 dicembre 2010. Ciò implica che l'Italia è vincolata all'attuazione della Convenzione sia in virtù del proprio obbligo internazionale, sia in quanto Stato membro dell'UE. L'adesione dell'UE conferisce inoltre alla Convenzione una rilevanza giuridica ancora maggiore, poiché le sue disposizioni diventano parte integrante dell'ordinamento dell'Unione. Di conseguenza, in caso di contrasto con norme nazionali, queste ultime devono conformarsi ai principi della Convenzione, in linea con il primato del diritto dell'UE.

Il Quadro Nazionale. Le Discriminazioni nei Confronti dei Disabili nella Costituzione Italiana

Passando alla normativa italiana sulle discriminazioni per disabilità, va evidenziato che la Costituzione italiana non contiene una disposizione specifica che vieti espressamente le discriminazioni nei confronti delle persone con disabilità, a differenza di quanto avviene, ad esempio, per le discriminazioni di genere, esplicitamente considerate nell'art. 37 Cost.. Tuttavia, la tutela delle persone con disabilità si ricava da un insieme di principi costituzionali di più ampia portata.

L'art. 2 Cost. riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, tanto nella sua dimensione individuale quanto all'interno delle formazioni sociali in cui sviluppa

la propria personalità. Questo principio impone alla Repubblica di assicurare il rispetto della dignità e dei diritti fondamentali di ogni individuo, comprese le persone con disabilità.

L'art. 3 Cost., al primo comma, sancisce il principio di uguaglianza formale, stabilendo che *«tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali»*. Sebbene la disabilità non sia menzionata espressamente, rientra certamente tra le *“condizioni personali e sociali”* cui fa riferimento l'art. 3, garantendo così alle persone con disabilità una tutela contro le discriminazioni.

A questo si affianca il secondo comma dello stesso articolo, che introduce il principio di uguaglianza sostanziale, imponendo alla Repubblica il compito di *«rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale»* che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini. Questo principio giustifica l'adozione di misure speciali a favore delle persone con disabilità, necessarie per garantire loro una reale inclusione nella società.

Infine, l'art. 32 Cost. tutela la salute come diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività. Questo articolo assume un ruolo chiave nella protezione delle persone con disabilità, poiché impone allo Stato di garantire l'accesso alle cure e alle prestazioni sanitarie necessarie per preservare la loro salute e il loro benessere.

Sebbene, dunque, la Costituzione non preveda un divieto esplicito di discriminazione basata sulla disabilità, essa offre una solida base per l'affermazione dei diritti delle persone con disabilità attraverso i principi di dignità, uguaglianza e tutela della salute, che impongono allo Stato di rimuovere gli ostacoli alla piena partecipazione sociale e lavorativa.

L'art. 15 dello Statuto dei Lavoratori

La prima norma dell'ordinamento italiano che viene in considerazione affrontando il tema delle discriminazioni è certamente l'art. 15 dello *Statuto dei Lavoratori*.

Questa disposizione ha come obiettivo primario la tutela della dignità del lavoratore, prevedendo la sanzione più severa dell'ordinamento civile – la nullità – per gli atti e i patti discriminatori di natura sindacale. In particolare, il primo comma stabilisce che: “È nullo qualsiasi patto od atto diretto a: a) subordinare l'occupazione di un lavoratore alla condizione che aderisca o non aderisca ad una associazione sindacale ovvero cessi di farne parte; b) licenziare un lavoratore, discriminarlo nella assegnazione di qualifiche o mansioni, nei trasferimenti, nei provvedimenti disciplinari, o recargli altrimenti pregiudizio a causa della sua affiliazione o attività sindacale ovvero della sua partecipazione ad uno sciopero”.

Il secondo comma, nella sua formulazione originaria, estendeva questa tutela alle discriminazioni politiche e religiose, equiparandole a quelle sindacali. Successivamente, il legislatore è intervenuto per ampliare l'ambito di applicazione della norma, includendo progressivamente altre forme di discriminazione. Prima con la legge 9 dicembre 1977, n. 903, che ha esteso il divieto alle discriminazioni di genere, razziali e linguistiche, e poi con il d.lgs. 9 luglio 2003, n. 216, che ha introdotto il divieto di discriminazione basata su disabilità, età, orientamento sessuale e convinzioni personali.

In questo modo, la sanzione della nullità è stata estesa a un numero sempre maggiore di ipotesi discriminatorie, consolidando il principio della tutela della dignità sociale del lavoratore in tutte le sue dimensioni, così come riconosciuta dalla Costituzione e da altre fonti normative.

È tuttavia importante sottolineare che l'art. 15 dello *Statuto dei Lavoratori*, oggi, non costituisce lo strumento più efficace per contrastare le discriminazioni. L'attuazione del diritto antidiscriminatorio europeo nel nostro ordinamento ha infatti introdotto misure che risultano certamente più incisive, come dimostra il riconoscimento delle discriminazioni per ragioni sindacali nell'ambito di quelle

fondate sulle convinzioni personali, disciplinate dalla direttiva 2000/78/CE e dal d.lgs. n. 216 del 2003.

Il Recepimento in Italia della Direttiva 2000/78/CE e della Convenzione ONU del 2006

La direttiva 2000/78/CE è stata recepita nell'ordinamento italiano con il d.lgs. 28 agosto 2003, n. 216.

Rispetto alla direttiva, l'ambito di applicazione della norma è stato ampliato, includendo anche l'accesso all'alloggio, i vantaggi sociali e fiscali, l'assistenza fornita dagli uffici di collocamento, l'iscrizione alle organizzazioni sindacali e l'eleggibilità negli organi di rappresentanza dei lavoratori (art. 1, comma 1, d.lgs. n. 216/2003, lett. d-bis, d-ter, d-quater, d-quinquies)¹⁴.

Per quanto riguarda le definizioni di discriminazione diretta, discriminazione indiretta e molestia e le corrispondenti tutele la normativa italiana riproduce sostanzialmente il contenuto della direttiva europea.

Per quanto riguarda la tutela giurisdizionale, l'art. 4 del d.lgs. n. 216/2003 rinvia all'art. 28 del d.lgs. n. 150/2011, che disciplina le controversie in materia di discriminazione. In particolare, il quarto comma di tale norma recepisce il principio di agevolazione dell'onere probatorio per le vittime di discriminazione, introdotto dalla direttiva 2000/78/CE. Secondo questa disposizione, è sufficiente che la vittima fornisca elementi di fatto – anche basati su dati statistici – che facciano presumere l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori¹⁵. A quel punto, spetta al

¹⁴ L'ampliamento dell'ambito di applicazione è avvenuto successivamente all'entrata in vigore della norma, quando tra i fattori di discriminazione è stata inserita anche la "nazionalità" per dare attuazione alla direttiva 2014/54/UE "relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori".

¹⁵ La seconda parte del quarto comma dell'art. 28 non aggiunge molto alla prima parte, limitandosi a precisare che "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". La disposizione appare superflua, trattandosi di un'elencazione esemplificativa di una serie di dati che il ricorrente avrebbe comunque potuto utilizzare, senza la necessità di autorizzazione

convenuto dimostrare l'inesistenza della discriminazione. Questo meccanismo non costituisce una vera e propria inversione dell'onere della prova, poiché il primo onere probatorio resta a carico del ricorrente, ma rappresenta piuttosto una sua attenuazione¹⁶.

L'art. 5 del d.lgs. n. 216/2003 prevede che la legittimazione ad agire in nome, per conto o a sostegno del soggetto vittima di discriminazione sia riconosciuta anche alle organizzazioni sindacali, alle associazioni e agli enti rappresentativi del diritto o dell'interesse leso. Tale legittimazione deve essere conferita mediante delega rilasciata per atto pubblico o scrittura privata autenticata, a pena di nullità. La tutela giudiziaria delle vittime di discriminazioni è stata successivamente rafforzata dalla l. 1° marzo 2006, n. 67 (*“Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni”*) che, all'art. 4, prevede la possibilità per associazioni e enti individuati con decreto ministeriale in base alla loro finalità statutaria e stabilità organizzativa, di agire in nome e per conto della persona discriminata, purché abbiano ricevuto una delega formale tramite atto pubblico o scrittura privata autenticata; intervenire nei giudizi per ottenere il risarcimento del danno subito dalle persone con disabilità e impugnare, davanti alla giurisdizione amministrativa, atti lesivi dei loro interessi; agire direttamente nei casi di discriminazioni collettive.

Con sentenza del 4 luglio 2013, la Corte di Giustizia ha sanzionato l'Italia per non aver dato correttamente attuazione all'art. 5 della direttiva 2000/78/CE sulle *“soluzioni ragionevoli”*¹⁷. Per questa ragione è stato introdotto un comma 3 bis all'art. 3 del d.lgs. 216 del 2003, che tiene conto anche della Convenzione ONU del 2006: *«Al fine di garantire il rispetto del principio della parità di trattamento delle persone con disabilità, i*

¹⁶ Cass. 28 marzo 2022, n. 9870, parla di “parziale inversione dell'onere della prova”. Parla di “inversione condizionata dell'onere della prova”, nel senso che l'inversione opera solo nel momento in cui il lavoratore ha previamente assolto il suo alleggerito onere, A. VALLEBONA, “L'onere della prova delle discriminazioni”, in *Massimario di Giurisprudenza del lavoro*, 2013, p. 673.

¹⁷ La Corte di Giustizia dell'Unione Europea con sentenza C-312/11 del 4 luglio 2013 ha condannato l'Italia per non aver recepito correttamente e completamente la direttiva 2000/78/CE. Secondo la Corte, le misure adottate dal Paese per favorire l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità non garantiscono, nemmeno nel loro insieme, l'obbligo per tutti i datori di lavoro di adottare soluzioni concrete ed efficaci, adeguate alle esigenze specifiche di ogni situazione. In particolare, tali misure non assicurano alle persone con disabilità pari opportunità nell'accesso al lavoro, nello svolgimento dell'attività lavorativa, nelle possibilità di avanzamento di carriera e nella formazione professionale.

datori di lavoro pubblici e privati sono tenuti ad adottare accomodamenti ragionevoli.... per garantire alle persone con disabilità la piena eguaglianza con gli altri lavoratori».

Con la legge n. 18 del 3 marzo 2009, l'Italia ha dato attuazione alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 2006, rafforzando il quadro normativo a tutela dei loro diritti. La legge istituisce inoltre l'Osservatorio Nazionale sulla Condizione delle Persone con Disabilità, con il compito di: promuovere l'attuazione della Convenzione ONU a livello nazionale; predisporre un Programma di Azione Triennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità; raccogliere e analizzare dati statistici sulla condizione delle persone con disabilità, al fine di orientare le politiche pubbliche; elaborare la relazione sullo stato di attuazione delle politiche in materia di disabilità; favorire la realizzazione di studi e ricerche per individuare aree prioritarie di intervento e migliorare l'efficacia delle azioni a tutela dei diritti delle persone con disabilità (art. 3).

Considerazioni Finali

Da questa analisi delle fonti internazionali, europee e nazionali, emerge chiaramente che la parità di trattamento per le persone con disabilità non può essere garantita solo attraverso il divieto di discriminazione. A differenza di altre forme di discriminazione, in cui l'uguaglianza formale può essere sufficiente, qui è necessario un approccio basato sull'uguaglianza sostanziale, che si realizza attraverso l'adozione di accomodamenti ragionevoli. Come sancito dalla Convenzione ONU, il vero ostacolo non è la disabilità in sé, ma un ambiente che non si adatta alle esigenze delle persone. Senza misure adeguate - come adattamenti negli orari di lavoro, strumenti tecnologici, accessibilità fisica o modalità di valutazione differenziate - il divieto di discriminazione rischia di restare inefficace. In questo senso, la lotta alla discriminazione non deve essere vista solo come una tutela individuale, ma come un investimento sociale: garantire accessibilità e inclusione non solo tutela i diritti delle persone con disabilità, ma arricchisce l'intero tessuto economico e sociale. Senza

un'applicazione concreta del principio degli accomodamenti ragionevoli, il divieto di discriminazione rimane puramente formale, ostacolando una reale inclusione.

Riferimenti Bibliografici

AA.VV., "La tutela antidiscriminatoria. Fonti, strumenti, interpreti", a cura di M. Barbera, A. Guariso, Giappichelli, 2019.

BARBERA, Marzia; BORELLI, Silvia, "Principio di eguaglianza e divieti di discriminazione", in w.p. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2022

BATTISTI, Anna Maria, "Il legislatore accoglie (con qualche riserva) la nozione euro-unitaria di disabilità, in Rivista giuridica Ambiente e Diritto, n. 3, 2024.

CATAUDELLA, Maria Cristina, "Elementi di Diritto del Lavoro dell'Unione Europea", Cacucci Editore, 2024.

D'ASCOLA, Simone, "Il ragionevole adattamento nell'ordinamento comunitario e in quello nazionale. Il dovere di predisporre adeguate misure organizzative quale limite al potere di recesso datoriale", in Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro, n. 2, 2022, n. 2, p. 179 e ss.

DELOGU, Angelo, "Adeguare il lavoro all'uomo": l'adattamento dell'ambiente di lavoro alle esigenze della persona disabile attraverso l'adozione di ragionevoli accomodamenti", in Rivista giuridica Ambiente e Diritto, n. 1, 2024.

FILI', Valeria, "Superamento del comporto di malattia e rischio di discriminazione indiretta per disabilità", in Giurisprudenza italiana, 2023, 2145 e ss.

GAROFALO; Domenico, "La tutela del lavoratore disabile nel prisma degli accomodamenti ragionevoli", in Argomenti di Diritto del Lavoro, 2019, p. 1211 e ss.

LAMBERTUCCI, Pietro, "Disabilità e discriminazione tra diritto comunitario e diritto interno", Diritto del Mercato del Lavoro, 2020, p. 33 e ss.

PAGANI, Maria Beatrice; PASQUALICCHIO, Pierluca Baldassare, “Discriminazione e disabilità”, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 3, 2023.

SALVAGNI, Michelangelo, “Nozione eurounitaria di handicap, discriminazione indiretta e accomodamenti ragionevoli”, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 2, 2024.

SANTUCCI, Rosario, “La promozione dell’occupazione per arricchirsi delle “diversità delle persone con “disabilità””, in AA.VV., *Un ponte tra università e il mondo del lavoro per l’inclusione e la vita indipendente*, Franco Angeli, Milano, 2022, pp. 103 e ss.

VALLEBONA, Antonio, “L’onere della prova delle discriminazioni”, in *Massimario di Giurisprudenza del lavoro*, 2013, p. 673 e ss.

ZAMPIERI, Giovanna, “Disabilità e comparto: rassegna giurisprudenziale”, in *Lavoro e Previdenza Oggi*, 2024, p. 799 e ss.