

TRIBUNALE DI MILANO

SEZIONE I CIVILE

IL GIUDICE

Visto il ricorso ex art. 3 L. n. 67 del 2006 proposto da [omissis] nonché l'Associazione Ledha-Lega per i diritti delle persone con disabilità in persona del presidente pro-tempore, nei confronti del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, dell'Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia, dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Milano, dell'Istituto Comprensivo "[omissis]" di Milano, della Scuola Primaria "[omissis]" di Milano e dell'I.T.S.O.S. "[omissis]" di Milano, in persona del rispettivo legale rappresentante pro-tempore; sciogliendo la riserva che precede; esaminati gli atti ed i documenti, osserva.

L'associazione Ledha - legittimata ad agire ex art. 4 L. n. 67 del 2006 - e gli altri ricorrenti, tutti genitori esercenti la potestà sui figli minori disabili iscritti agli istituti scolastici "[omissis]", "[omissis]" e "[omissis]" di Milano, lamentano che nell'anno scolastico in corso (2010/2011) gli alunni disabili si sono visti ridurre sensibilmente per ragioni di bilancio le ore di "sostegno" e deducono che tale scelta delle amministrazioni scolastiche concreterebbe un'illecita discriminazione dei minori rappresentati, i quali in tal modo avrebbero visto leso il loro diritto allo studio costituzionalmente garantito, in violazione della disciplina antidiscriminatoria prevista nella L. n. 67 del 2006.

L'Avvocatura distrettuale dello Stato si è costituita per tutti i convenuti, fra cui l'Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia e l'Ufficio Scolastico Provinciale di Milano che, tuttavia, essendo articolazioni periferiche del Ministero dell'Istruzione (pure convenuto) prive di autonoma soggettività giuridica, non sono legittimati passivi a contraddire alla domanda avanzata dai ricorrenti.

Le amministrazioni pubbliche convenute non contestano affatto la effettiva riduzione delle ore di sostegno di cui possono usufruire gli alunni disabili rispetto a quelle garantite agli stessi nell'anno scolastico precedente: giustifica tale scelta con i tagli di bilancio subiti (anche) dalle amministrazioni scolastiche e contesta che ciò integri una discriminazione diretta o indiretta.

La legge 1/3/2006 n. 67 - "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni" - al comma 1 dell'art. 1 (finalità e ambito di applicazione) afferma: "*La presente legge, ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, 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*". L'art. 2 della medesima legge (nozione di discriminazione) precisa: *1. Il principio di parità di trattamento comporta che non può essere praticata alcuna discriminazione in pregiudizio delle persone con disabilità. 2. 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 non disabile in situazione analoga. 3. 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 (...).* L'art. 3 della L. 67/2006 richiama per la tutela giurisdizionale il procedimento disciplinato dall'art. 44 del T.U. Immigrazione contro i comportamenti discriminanti di privati o della PA per motivi razziali, etnici, politici o religiosi.

Nell'affrontare il merito della domanda di tutela avanzata dai ricorrenti e per meglio inquadrare il diritto degli alunni disabili leso, giova richiamare taluni passaggi della sentenza n. 80 del 2010 con cui la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dei commi 413 e 414 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007 (Finanziaria 2008) che avevano introdotto nell'ordinamento un limite massimo al numero dei posti degli insegnanti di sostegno ed escluso la possibilità di assumere insegnanti di sostegno in deroga, già prevista dalla L. n. 449 del 1997, in presenza nelle classi di studenti con disabilità grave. Nel ritenere "irragionevole" la scelta fatta dal legislatore nella finanziaria 2008 il Giudice delle Leggi ha affermato: *"Ciascun disabile è coinvolto in un processo di riabilitazione finalizzato ad un suo completo inserimento nella società; processo all'interno del quale l'istruzione e l'integrazione scolastica rivestono un ruolo di primo piano; sotto il profilo normativo, il diritto all'istruzione dei disabili è oggetto di specifica tutela da parte sia dell'ordinamento internazionale che di quello interno. In particolare, per quanto attiene alla normativa internazionale, viene in rilievo la recente Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006, entrata in vigore sul piano internazionale il 3 maggio 2008 e ratificata e resa esecutiva dall'Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18, il cui art. 24 statuisce che gli Stati Parti "riconoscono il diritto delle persone con disabilità all'istruzione". Diritto, specifica la Convenzione in parola, che deve essere garantito, anche attraverso la predisposizione di accomodamenti ragionevoli, al fine di "andare incontro alle esigenze individuali" del disabile (art. 24, par. 2, lett. c), della Convenzione).*

Quanto all'ordinamento interno, in attuazione dell'art. 38, terzo comma, Cost., il diritto all'istruzione dei disabili e l'integrazione scolastica degli stessi sono previsti, in particolare, dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate); legge che, come già osservato da questa Corte, è volta a *"perseguire un evidente interesse nazionale, stringente ed infrazionabile, quale è quello di garantire in tutto il territorio nazionale un livello uniforme di realizzazione di diritti costituzionali fondamentali dei soggetti portatori di handicaps"* (sentenza n. 406 del 1992). In particolare, l'art. 12 della citata legge n. 104 del 1992 attribuisce al disabile il diritto soggettivo all'educazione ed all'istruzione a partire dalla scuola materna fino all'università (comma 2). Questa Corte ha già avuto modo di precisare che la partecipazione del disabile *"al processo educativo con insegnanti e compagni normodotati costituisce, infatti, un rilevante fattore di socializzazione e può contribuire in modo decisivo a stimolare le potenzialità dello svantaggiato"* (sentenza n. 215 del 1987). Pertanto, il diritto del disabile all'istruzione si configura come un diritto fondamentale. La fruizione di tale diritto è assicurata, in particolare, attraverso *"misure di integrazione e sostegno idonee a garantire ai portatori di handicaps la frequenza degli istituti d'istruzione"* (sentenza n. 215 del 1987). Tra le varie misure previste dal legislatore viene in rilievo quella del personale docente specializzato, chiamato per l'appunto ad adempiere alle *"ineliminabili (anche sul piano costituzionale) forme di integrazione e di sostegno"* a favore degli alunni diversamente abili (sentenza n. 52 del 2000) (...) (vd Corte Cost. sentenza n. 80 del 2010).

Dopo aver ricordato che *"secondo costante giurisprudenza di questa Corte, il legislatore nella individuazione delle misure necessarie a tutela dei diritti delle persone disabili gode di discrezionalità (da ultimo, ex plurimis, sentenze n. 431 e 251 del 2008, ordinanza n. 269 del 2009)"* la Corte Costituzionale ha altresì precisato che *"(...)sempre secondo la giurisprudenza di questa Corte, detto potere discrezionale non ha carattere assoluto e trova un limite nel "[...] rispetto di un nucleo indefettibile di garanzie per gli interessati" (sentenza n. 251 del 2008 che richiama sentenza n. 226 del 2000)"*.

La L. 67/2006 prevede dunque un assoluto divieto di discriminazione in danno delle persone disabili - già introdotto in precedenza nel campo del diritto del lavoro dal D.Lvo 216/2003 - per

favorire quanto più possibile, in attuazione del principio di uguaglianza sostanziale sancito nell'art. 3 Cost., il pieno godimento dei loro diritti civili, politici, economici e sociali, e nella sentenza n. 80 del 2010 la Corte Costituzionale individua anche il limite della discrezionalità legislativa in tale materia nel «rispetto del nucleo indefettibile di garanzie per gli interessati». Non pare dubbio che identico limite deve trovare applicazione anche con riferimento all'attività della pubblica amministrazione che vada ad incidere sul diritto all'istruzione dei disabili.

Posto che, per usare le parole della Consulta, "il diritto del disabile all'istruzione si configura come un diritto fondamentale" la cui fruizione è assicurata tramite "misure di integrazione e sostegno idonee a garantire ai portatori di handicaps la frequenza degli istituti d'istruzione" insieme agli altri studenti normodotati e che "tra le varie misure previste dal legislatore viene in rilievo quella del personale docente specializzato, chiamato per l'appunto ad adempiere alle "ineliminabili (anche sul piano costituzionale) forme di integrazione e di sostegno" a favore degli alunni diversamente abili", la scelta discrezionale dell'amministrazione scolastica di ridurre le ore di "sostegno" agli studenti disabili è idonea a concretare un'indiretta discriminazione, vietata dalla L. n. 67 del 2006, ogni qual volta essa non si accompagni ad una corrispondente identica contrazione della fruizione del diritto allo studio anche per tutti gli altri studenti normodotati e risulti in concreto inadeguata al «rispetto del nucleo indefettibile di garanzie per gli interessati».

Nel sindacare se la scelta delle amministrazioni scolastiche possa rientrare nella legittima discrezionalità amministrativa - magari dettata da esigenze di bilancio - o concreti invece un'illecita discriminazione indiretta ai danni degli studenti disabili occorre dunque verificare se la riduzione delle ore di "sostegno" in precedenza garantite agli studenti disabili trovi una corrispondente contrazione di didattica per gli studenti non svantaggiati, in modo che l'esercizio del "diritto allo studio" sia stato parimenti "ridotto" per tutti gli studenti e non si sia invece verificata un'indiretta discriminazione solo per gli studenti disabili. Tale "parallelismo" non viene neppure prospettato dalle amministrazioni pubbliche convenute le quali, come detto, si limitano ad invocare a giustificazione della riduzione di ore di sostegno per gli alunni disabili le scelte di riduzione della spesa pubblica operate dal legislatore nella ed legge di stabilità e nelle minori risorse economiche destinate all'istruzione.

Non viene neppure dedotto dall'amministrazione pubblica che a fronte della pacifica riduzione delle ore di sostegno già garantite agli studenti disabili - e necessarie per assicurare quanto più possibile agli stessi il loro diritto allo studio e la proficua partecipazione all'attività didattica insieme agli altri alunni normodotati - vi sia stata per ragioni di bilancio una corrispondente riduzione delle ore di didattica per tutti gli alunni. Né rileva per escludere la discriminazione il fatto che agli alunni disabili vengano garantite - in linea "teorica" come si dirà - le medesime ore di lezione prestate dagli insegnanti che svolgono l'attività didattica per l'intera classe di alunni. La contestuale presenza del docente specializzato per l'insegnamento agli alunni disabili che ne hanno diritto costituisce - per espressa previsione legislativa e come ribadito anche dalla Corte Costituzionale - indispensabile strumento per adempiere alle "ineliminabili (anche sul piano costituzionale) forme di integrazione e di sostegno" a favore degli alunni diversamente abili", i quali altrimenti non vedrebbero adeguatamente garantito il loro diritto all'istruzione e allo studio.

Dal momento che la riduzione delle ore di sostegno agli alunni disabili ha indubbiamente comportato una contrazione del loro diritto fondamentale all'istruzione, la scelta della pubblica amministrazione, finendo per incidere negativamente solo sulle situazioni giuridiche soggettive dei disabili, concreta un'illecita discriminazione indiretta a loro danno.

Come è evidente non è compito del giudice ordinario sindacare le scelte politiche e di bilancio che

competono al legislatore, ma esse non possono essere semplicisticamente richiamate dall'amministrazione pubblica per giustificare scelte che finiscono in concreto per risultare discriminanti e lesive del diritto all'istruzione dei disabili rispetto agli studenti non svantaggiati.

Diversamente opinando, si dovrebbe arrivare ad affermare che nel caso il legislatore decidesse di ridurre in maniera ancor più drastica le risorse destinate a garantire a tutti il diritto costituzionale all'istruzione - favorendo altri settori e perseguendo altre finalità - l'amministrazione scolastica potrebbe addirittura decidere di ridurre fino quasi ad escludere agli studenti disabili il "sostegno" didattico necessario per favorire loro quanto più possibile la fruizione di tale diritto.

Come pure la pubblica amministrazione non può utilmente invocare l'assenza di una volontà di discriminare gli studenti disabili.

E' del tutto irrilevante che la discriminazione - diretta o indiretta - sia frutto di una volontà di discriminare. Ciò che rileva ai fini dell'accoglimento dell'invocata tutela è che "(...)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", ovvero che "(...) 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 L. 67/2006).

Nel caso di specie, come detto, la riduzione delle ore di sostegno di cui gli alunni disabili (molti peraltro affetti da disabilità "grave", come documentato) rappresentati dai ricorrenti usufruivano nel precedente anno scolastico 2009/2010 non viene neppure astrattamente giustificata dall'amministrazione pubblica con una corrispondente contrazione del diritto allo studio anche degli altri studenti normodotati, bensì unicamente su asserite ragioni di bilancio. Pare innegabile che per effetto della riduzione delle ore di sostegno gli alunni disabili siano venuti a trovarsi in una obiettiva situazione di svantaggio rispetto a quella degli altri alunni, al punto che - secondo quanto allegato nel ricorso e riferito da taluni ricorrenti comparsi in udienza - alcuni alunni affetti da disabilità grave sono di fatto "costretti" a frequentare meno ore di lezione degli altri, proprio per l'assenza dell'insegnante di sostegno che la scuola non è in condizione di fornire.

Va dunque affermata la natura indirettamente discriminatoria della scelta amministrativa lamentata dai ricorrenti nell'atto introduttivo e va ordinato all'amministrazione pubblica statale e agli istituti scolastici presso cui sono iscritti i figli dei ricorrenti la cessazione della condotta discriminatoria mediante il ripristino delle ore di sostegno garantite a ciascun alunno disabile nel precedente anno scolastico.

Considerato che, come pure pacificamente dedotto dalle parti, anche negli anni scorsi le ore di sostegno di cui ciascun disabile usufruiva (in relazione alle peculiarità del caso concreto e principalmente al grado di disabilità di ogni alunno) erano state ridotte senza che gli interessati se ne siano doluti - evidentemente non avendo ritenuto discriminatorie le passate scelte dell'amministrazione scolastica a differenza di quanto avvenuto con riferimento a quelle per l'anno in corso - e che il servizio di sostegno garantito a ciascun alunno disabile dall'amministrazione scolastica nell'anno 2009/2010 deve presumersi avvenuto secondo le regole della buona amministrazione, si ritiene che il "nucleo indefettibile di garanzie per gli interessati" che le amministrazioni scolastiche debbono garantire coincida con il servizio reso nell'ultimo anno scolastico (2009/2010), sulla base di scelte liberamente fatte dall'amministrazione pubblica e rispetto alle quali gli interessati non hanno ritenuto di lamentare alcunché.

Va pertanto ordinato ai convenuti, ognuno per le rispettive competenze, di fornire, entro trenta giorni dalla comunicazione del presente provvedimento, a ciascun alunno disabile rappresentato dai

ricorrenti il medesimo numero di ore di sostegno di cui usufruiva nell'anno scolastico 2009/2010, come specificamente indicato nel ricorso introduttivo.

Non si ritiene, invece, di accogliere la domanda di pubblicazione del presente provvedimento ex art. 4 L. n. 67 del 2006 avanzata dai ricorrenti, i quali non hanno avanzato domanda di risarcimento del danno. La pubblicazione del provvedimento nel caso di specie non pare giustificata né da finalità sanzionatorie nei confronti delle amministrazioni convenute, né da finalità riparatorie delle situazioni giuridiche soggettive lese.

Infine, attesa la natura del presente provvedimento ex art. 3 L. 67/2006, vanno condannate le amministrazioni pubbliche convenute, in solido fra loro, a rifondere ai ricorrenti le spese di lite a norma dell'art. 669 octies co.7 c.p.c., liquidate d'ufficio come in dispositivo in assenza di nota spese.

P.Q.M.

Visto l'art. 3 della L. 1 marzo 2006 n. 67,

- in accoglimento del ricorso proposto il 10/11/2010 da [omissis] in proprio quali genitori esercenti la potestà sui figli minori indicati nel ricorso, nonché dall'Associazione Ledha-Lega per i diritti delle persone con disabilità, nei confronti del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia e Ufficio Scolastico Provinciale di Milano, nonché dell'Istituto Comprensivo "[omissis]" di Milano, della Scuola Primaria "[omissis]" di Milano e dell'I.T.S.O.S. "[omissis]" di Milano, accertata la natura discriminatoria della decisione delle amministrazioni scolastiche di ridurre le ore di sostegno scolastico per l'anno in corso rispetto a quelle fornite nell'anno scolastico precedente (2009/2010) ordina alle amministrazioni convenute la cessazione della condotta discriminatoria e condanna i convenuti, ciascuno per le rispettive competenze, a ripristinare, entro trenta giorni dalla comunicazione della presente ordinanza, per i figli dei ricorrenti il medesimo numero di ore di sostegno fornito loro nell'anno scolastico 2009/2010, come analiticamente indicato nel ricorso introduttivo e da intendere qui richiamato e trascritto per ciascun alunno;

- condanna le amministrazioni convenute, in solido fra loro, a rifondere ai ricorrenti le spese di lite, liquidate in complessivi euro 2.150,00, di cui euro 150,00 per esborsi, ed euro 2.000,00 per diritti ed onorario, oltre I.V.A. e C.P.A. sulle componenti imponibili come per legge.

Si comunichi

Milano, 4/1/2011

Depositata il 10 gennaio 2011

Il Giudice
Dott. Patrizio Gattari