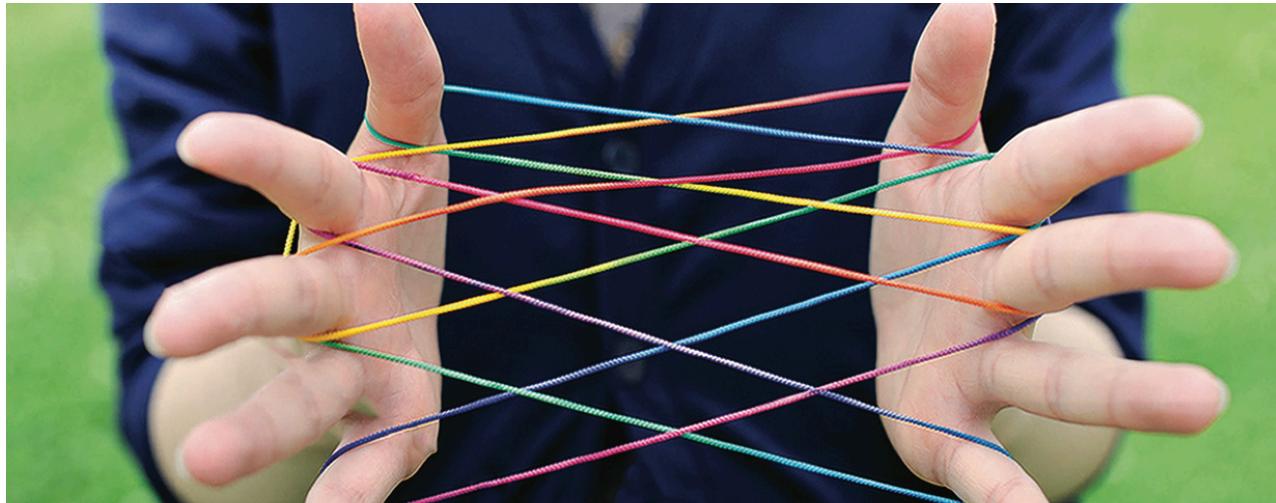




# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità



## I FOCUS DEL MESE

Care lettrici, cari lettori,

questo numero della newsletter **Diritti ad ostacoli**, realizzata dall'Osservatorio giuridico permanente Human Hall sui diritti delle persone con disabilità dell'Università degli Studi di Milano, inaugura un nuovo anno insieme in difesa dei diritti di tutte e tutti.

Questo mese ci sarà spazio per tematiche di attualità e commenti alle sentenze, ma non solo. Prima di addentrarci nelle novità normative volevamo annunciare che sono aperte fino al 29 gennaio le iscrizioni al **Corso di perfezionamento “Diritti e inclusione delle persone con disabilità in una prospettiva multidisciplinare”**, che quest'anno arriva alla sua undicesima edizione organizzato presso l'Università degli studi di Milano. Nella prima notizia troverete maggiori informazioni sul percorso formativo.

Veniamo quindi alle nostre news del mese:

- la condanna del Comitato europeo dei diritti sociali con riferimento alla situazione dell'inclusione scolastica e degli insegnanti di sostegno;
- la relazione al Parlamento sulla legge n. 68 del 1999 in materia di lavoro e collocamento mirato;
- la risoluzione del Parlamento europeo sulla strategia europea in tema di disabilità;
- la sentenza della Corte costituzionale n. 197 del 2025 sull'estensione ai conviventi dei congedi straordinari;
- la sentenza della Corte di appello sui costi delle rette delle strutture per le persone con Alzheimer.

Ricordiamo che sono sempre molto graditi commenti, domande e proposte che possano rendere ancora più forte l'impatto del nostro lavoro!

**Hanno partecipato alla redazione di questo numero della newsletter: Giuseppe Arconzo, Martina Bracale, Beatrice Esposito, Stefania Leone, Paola Pannia, Gaia Patarini e Federica Sammali.**

SCRIVI A [OSSEVATORIODISABILITA.HUMANHALL@UNIMI.IT](mailto:OSSEVATORIODISABILITA.HUMANHALL@UNIMI.IT)

# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## UN NUOVO ANNO INSIEME

### IN PARTENZA IL NUOVO CORSO DI PERFEZIONAMENTO DIRITTI E INCLUSIONE DELLE PERSONE CON DISABILITÀ IN UNA PROSPETTIVA MULTIDISCIPLINARE

Con questo numero, la nostra newsletter compie il suo primo anno di vita. L'avventura delle newsletter è iniziata esattamente un anno fa e questo **primo compleanno** è per tutti noi dell'Osservatorio giuridico sui diritti delle persone con disabilità Human Hall un traguardo molto importante. L'Osservatorio è stato costituito nel 2023, nell'ambito del progetto PNRR-Musa, il cui finanziamento si è concluso con la fine del 2025. Non finiscono però le nostre attività.

Avremo certamente meno risorse economiche rispetto all'avvio, ma l'entusiasmo è ancora più forte rispetto a quello con cui siamo partiti. Anche per questo abbiamo deciso di **continuare ad aggiornare** quanti lo vorranno **sulle novità giuridiche** – sempre più frequenti, a dire il vero – **relative ai diritti delle persone con disabilità**.

Continueremo a farlo non solo attraverso questa **newsletter**, ma anche attraverso il **sito internet** dell'Osservatorio che, online da ottobre 2024, è stato fino ad oggi consultato da circa diecimila persone e conta oltre trentamila pagine visitate, per una media di più di duemila visualizzazioni al mese. Numeri che ci dicono che il bisogno di informazioni sui temi della disabilità è quanto mai urgente e che ci spronano pertanto a proseguire con il nostro lavoro.

Nell'augurare quindi un ottimo nuovo anno a tutte le nostre lettrici e a tutti i nostri lettori, segnaliamo poi che sono **aperte fino al 29 gennaio** le **iscrizioni** al **CORSO DI PERFEZIONAMENTO "DIRITTI E INCLUSIONE DELLE PERSONE CON DISABILITÀ IN UNA PROSPETTIVA MULTIDISCIPLINARE"**, che quest'anno arriva alla sua undicesima edizione organizzata presso l'Università degli studi di Milano.

Si tratta di un percorso formativo di livello post-universitario che affronta, in prospettiva multidisciplinare (giuridica, medica, psicologica, sociologica) e nell'ambito dei vari contesti di vita (la scuola, il lavoro, la famiglia, l'ospedale), i diritti delle persone con disabilità. Ampio spazio rivestiranno le numerose modifiche normative intervenute negli scorsi mesi.

L'obiettivo del corso è di aggiornare la formazione di quanti lavorano e operano a contatto con le persone con disabilità. Il corso riconosce crediti formativi per assistenti sociali, medici, operatori sanitari e avvocati che vi parteciperanno. Le lezioni, per un totale di **50 ore**, prenderanno **il via il 5 febbraio** e si svolgeranno integralmente on line, consentendo così la completa partecipazione a distanza anche a quanti non possono raggiungere Milano.

Tutte le informazioni per l'iscrizione si trovano [qui](#).



# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## PER IL COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI IL DIRITTO AD UNA ISTRUZIONE INCLUSIVA NON È GARANTITO DALL'ITALIA

Il 22 dicembre del 2025 il Comitato europeo dei diritti sociali – pronunciandosi su un reclamo presentato nel 2021 dall'Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) in merito alla disciplina italiana sulla posizione, la formazione e l'assegnazione degli insegnanti di sostegno – ha accertato che **l'Italia viola il diritto al lavoro di tali insegnanti, nonché il diritto degli alunni con disabilità ad una istruzione inclusiva** ([qui la sentenza](#)).

Il Comitato europeo è l'organo al quale possono essere rivolti reclami collettivi per riscontrare eventuali violazioni della **Carta sociale europea**, che è il trattato ratificato dagli Stati membri del Consiglio d'Europa con l'obiettivo di tutelare anche i diritti sociali ed economici. La Carta costituisce così il completamento, sul piano sociale, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'ANIEF aveva prospettato la violazione dell'art. 1, par. 1 e 2 (diritto al lavoro), dell'art. 15 (diritto delle persone con disabilità all'autonomia, all'integrazione sociale ed alla partecipazione alla vita della comunità) e dell'art. E (non discriminazione) della Carta. Ciò essenzialmente per le seguenti ragioni: perché la maggior parte degli insegnanti di sostegno, in Italia, si troverebbe in condizione di precarietà lavorativa; perché, addirittura nel 79% dei casi, coloro che svolgono le relative funzioni sarebbero privi delle competenze didattiche specialistiche; per la frequente loro sostituzione al volgere dell'anno scolastico se non addirittura nel corso dell'anno scolastico; infine, perché molte famiglie sarebbero costrette a ricorrere al giudice per ottenere l'assegnazione di un insegnante di sostegno oppure il riconoscimento di un numero superiore di ore di assistenza educativa. Pur trattandosi di un reclamo presentato ormai nel 2021, il Comitato si è pronunciato su queste doglianze alla luce del quadro vigente al marzo del 2025, momento dell'adozione della sua decisione, dunque tenendo conto anche dei più recenti interventi normativi che si sono realizzati sul tema.

Quanto alle doglianze di ANIEF, il Comitato ha ristretto il proprio esame alle censure relative all'art. 1, par. 2 (diritto del lavoratore di ricavare il proprio reddito con un lavoro liberamente intrapreso) e all'art. 15, par. 1 (diritto all'educazione e alla formazione professionale). In entrambi i casi riscontrando delle violazioni.

Quanto alla condizione lavorativa degli insegnanti di sostegno, il Comitato ha anzitutto richiamato la necessità di trovare un equilibrio tra le esigenze di flessibilità che si impongono in questo settore – per le fluttuazioni legate al numero di iscrizioni per ciascun livello di istruzione sull'intero territorio nazionale – e quelle di tutti i lavoratori a guadagnarsi da vivere. In questa prospettiva, **i contratti di lavoro a tempo determinato non devono essere utilizzati come mezzo per eludere le norme più rigorose applicabili ai contratti a tempo indeterminato, e nel caso si verifichino abusi, devono essere previsti rimedi adeguati e dissuasivi**.

Tanto premesso, il Comitato ha riconosciuto come lo Stato italiano negli ultimi anni abbia significativamente aumentato il numero di insegnanti di sostegno per far fronte alla crescita di alunni con disabilità. In particolare, ha dato rilievo alla

# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## PER IL COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI IL DIRITTO AD UNA ISTRUZIONE INCLUSIVA NON È GARANTITO DALL'ITALIA

novità costituita dalla procedura straordinaria di reclutamento per l'a.a. 2024/2025 e finalizzata a ridurre la precarietà degli insegnanti di sostegno (cd. mini call veloci: d.l. 44 del 2023, art. 5). Tuttavia, da una parte ha aggiunto che sono aumentati anche i contratti a tempo determinato, dall'altra ha affermato di non avere ancora, al marzo 2025, gli elementi indispensabili a valutare la completa attuazione e dunque l'effettivo impatto del recente intervento normativo, nonché le conseguenze legate alla riduzione del programma di formazione rivolto agli insegnanti che frequentano i cosiddetti corsi INDIRE (si veda approfondimento ([Newsletter n.10](#))).

Alla luce di tutto ciò, il Comitato ha dunque riscontrato **una violazione del diritto al lavoro degli insegnanti di sostegno ai sensi dell'art. 1, par. 2 della Carta**, in ragione del significativo numero di docenti assunti a tempo determinato.

Quanto all'impatto sul diritto all'istruzione degli alunni con disabilità e dunque alle carenze in punto di formazione degli insegnanti di sostegno, il Comitato, pur dando ancora una volta rilievo agli sforzi messi in campo dall'Italia negli ultimi anni, ha osservato come, secondo i **dati ufficiali dell'ISTAT del 2024, un insegnante di sostegno su tre non aveva completato la specializzazione richiesta**. Inoltre, pochissimi di questi docenti (sia in servizio temporaneamente, che in modo permanente) sanno utilizzare quegli strumenti tecnologici che potrebbero facilitare l'inclusione degli alunni con disabilità. **La carenza di insegnanti di sostegno specializzati, dunque, resta "un problema critico" che determina la violazione della Carta sociale europea.**

Tanto più se si considera che le misure consistenti nell'“assistenza umana” svolgono, secondo la giurisprudenza del Comitato europeo dei diritti sociali, un ruolo molto importante rispetto all’«obiettivo fondamentale delle scuole di aiutare tutti gli alunni a raggiungere il loro pieno potenziale, qualunque siano le loro possibilità, e di trovare la propria strada e realizzarsi secondo le proprie capacità e aspirazioni».

Il problema maggiore, stando a quanto sembra suggerire la lettura della decisione, più che normativo, sembrerebbe di applicazione concreta delle norme. Il Comitato ha infatti riconosciuto che dagli anni '70 del secolo scorso l'Italia ha optato per un sistema che mira a garantire un'istruzione inclusiva. La Carta sociale richiede tuttavia agli Stati di adottare misure non solo giuridiche ma anche effettive. Ebbene, le carenze segnalate in punto di formazione, così come la precarietà degli insegnanti di sostegno – che porta a frequenti loro sostituzioni e dunque a compromissione dell'interesse alla continuità educativa – non ledono soltanto il diritto al lavoro degli insegnanti, **ma violano, e forse è questo l'aspetto più drammatico, anche il diritto all'istruzione degli studenti con disabilità.**

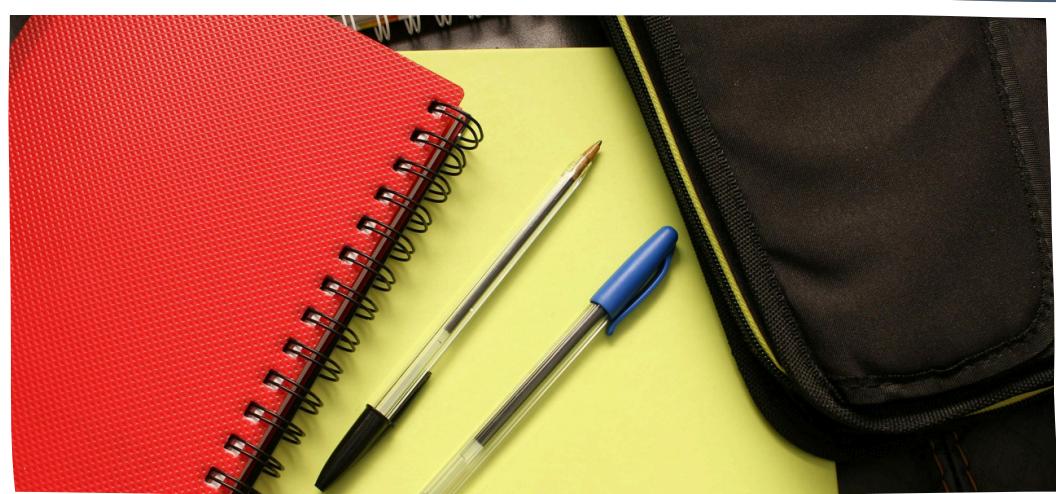
# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## PER IL COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI IL DIRITTO AD UNA ISTRUZIONE INCLUSIVA NON È GARANTITO DALL'ITALIA

Il Comitato non ha invece riscontrato una violazione della Carta sociale per la frequenza dei casi nei quali si rende necessario ricorrere al giudice per vedersi riconosciuto un aumento delle ore di sostegno: sotto questo profilo, non ha infatti riscontrato elementi informativi sufficienti a valutare la situazione.

Da un punto di vista giuridico, questa decisione non sembra poter avere effetti diretti, anche perché la valutazione del Comitato riguarda in modo generalizzato e non troppo puntuale l'insieme delle norme che disciplina lo *status* degli insegnanti specializzati. Cionondimeno, non può passare inosservata **la critica ad un sistema che, nonostante il trascorrere del tempo, continua a dimostrarsi inadeguato a garantire il diritto allo studio di alunni e alunne con disabilità.**



# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## INCLUSIONE LAVORATIVA DELLE PERSONE CON DISABILITÀ

### PUBBLICATA LA XII RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLA LEGGE N. 68 DEL 1999

A oltre vent'anni dalla sua approvazione, la **legge n. 68 del 1999** resta il principale strumento normativo a tutela del diritto al lavoro delle persone con disabilità. Dal 4 dicembre 2025 è disponibile la [XII Relazione al Parlamento, riferita al biennio 2022-2023](#), che offre una fotografia dell'applicazione della legge, nonché dello stato di attuazione del sistema di collocamento mirato in Italia.

Le relazioni annuali – che ai sensi dell'art. 21 della legge n. 68/1999 devono essere presentate al Parlamento dal Ministero del lavoro e redatte in collaborazione con l'**INAPP** (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche) – si basano sui dati trasmessi dalle Regioni e illustrano i principali andamenti relativi al collocamento mirato.

Tra segnali di ripresa, ritardi applicativi e nuove prospettive aperte dalla riforma, la XII Relazione si presenta come un documento lungo e corposo (278 pagine), diviso in capitoli, con grafici e tavole che illustrano i dati a livello nazionale e regionale.

Il documento si apre con una panoramica del quadro normativo internazionale, europeo e nazionale in materia di lavoro e disabilità. A livello europeo e internazionale si segnala l'ampio divario occupazionale tra persone con e senza disabilità, cui l'Unione Europea ha tentato di dare una risposta rafforzando le politiche per l'inclusione con la Strategia 2021-2030 e il **Disability Employment Package**.

In Italia, invece, il quadro normativo risulta contrassegnato dal PNRR e dalla riforma inaugurata con la legge delega n. 227 del 2021 e attuato con i successivi decreti, che promuovono un approccio focalizzato sulla persona e su concetti come progetto di vita, accomodamenti ragionevoli e governance integrata tra servizi per il lavoro, sociale e sanitario.

Entrando nel merito dell'andamento degli avviamenti e delle assunzioni ai sensi della legge n. 68/1999, nel biennio 2022-2023 si è registrato un **certo dinamismo del mercato del lavoro** – che aveva subito un rallentamento durante il periodo pandemico – anche per le persone con disabilità. Aumentano infatti le assunzioni (+ 9,7% tra il 2022 e il 2023) e si riscontra un maggior ricorso alle politiche attive, alle convenzioni con i datori di lavoro – che rimangono lo strumento più utilizzato – e al coinvolgimento di soggetti non obbligati. Tuttavia, **l'inclusione resta disomogenea a livello territoriale: il Nord continua a trainare, mentre il Sud e le Isole presentano livelli più bassi di opportunità**.



# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## INCLUSIONE LAVORATIVA DELLE PERSONE CON DISABILITÀ

### PUBBLICATA LA XII RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLA LEGGE N. 68 DEL 1999

Persiste anche la **distanza tra i generi**, seppure attenuata (la percentuale di donne con disabilità avviate al lavoro passa dal 41% del 2022 al 44% del 2023), con la componente femminile che cresce soprattutto tra impiegate e altre qualifiche.

Sul versante degli obblighi di assunzione, i dati del Prospetto Informativo Disabili – che deve essere compilato dai datori pubblici e privati con almeno 15 dipendenti e deve indicare la situazione occupazionale e le eventuali scoperture rispetto alla quota di riserva – mostrano che nel 2022 e 2023 **circa il 30% della quota di riserva prevista dalla legge è rimasta scoperta**.

In altre parole, **un posto su tre destinato a persone con disabilità non è ancora occupato** (si parla di circa 178.000 posti di lavoro, tra pubblico e privato) e le scoperture aumentano soprattutto nelle organizzazioni pubbliche e private di maggiori dimensioni (con più di 50 dipendenti). Per quanto concerne i settori di attività economica privata, il comparto industriale concentra la quota più ampia di posizioni disponibili, seguito da commercio e servizi.

Dal punto di vista dei soggetti che cercano lavoro, **cresce il numero di persone iscritte agli elenchi del collocamento mirato** (oltre 880 mila nel 2023), con una prevalenza di soggetti con invalidità civile. I dati mostrano che la maggior parte degli iscritti si concentra nel Mezzogiorno, mentre il livello di istruzione medio resta basso, fattore che limita l'accesso a profili professionali più qualificati.

Le qualifiche più richieste rimangono legate a commercio, logistica e servizi generali, ma **emergono anche profili più specializzati** (come informatica e professioni sanitarie), segno di una graduale e positiva diversificazione delle opportunità. Risultano inoltre in crescita i tirocini e gli strumenti di accompagnamento al lavoro.

Le **principali criticità** riscontrate nelle pagine della Relazione XII restano le **evidenti disuguaglianze di genere**, con le donne con disabilità penalizzate in termini di accesso, retribuzioni e continuità occupazionale, nonché le **forti differenze regionali** nell'organizzazione dei servizi, nella capacità di programmazione e nel monitoraggio degli interventi.

Sebbene il sistema del collocamento mirato stia evolvendo verso un modello più personalizzato, basato su diritti, competenze e autonomia, rimangono numerose le azioni da intraprendere per trasformare questa ripresa in inclusione strutturale: maggiore omogeneità territoriale dei servizi; politiche mirate su donne e persone con disabilità più grave; rafforzamento delle competenze e della qualità delle offerte di lavoro; piena attuazione delle Linee guida sul collocamento mirato (approvate nel 2022, e forse dimenticate) e degli strumenti introdotti dalla riforma. Insomma, dalla lettura della Relazione emerge un'Italia che sta tornando ad assumere più persone con disabilità, ma ancora lontana dalla piena attuazione del diritto al lavoro così come tutelato dalla legge n. 68 del 1999.

La sfida non è solo aumentare i numeri, ma rendere l'inclusione stabile, qualificata e realmente accessibile in tutto il Paese.

# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## IL PARLAMENTO EUROPEO INVITA LA COMMISSIONE EUROPEA A FARE DI PIÙ APPROVATA LA RISOLUZIONE SUL SECONDO QUINQUENNIO DELLA STRATEGIA EUROPEA PER I DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITÀ 2021-2030

Il 27 novembre del 2025 il Parlamento europeo, con 490 voti a favore, 9 contrari e 109 astensioni, ha approvato la risoluzione relativa al secondo quinquennio della Strategia Europea sui Diritti delle Persone con Disabilità 2021-2030. Si tratta di un documento molto interessante, perché propone concretamente alcune azioni che l'Unione europea dovrebbe predisporre per garantire una migliore inclusione delle persone con disabilità.

Va ricordato che la Commissione europea, con la comunicazione “*Un’Unione dell’uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030*”, aveva delineato le iniziative faro che si sarebbe impegnata ad intraprendere in questo decennio, guidata dagli obiettivi di apportare significativi miglioramenti nella vita delle persone con disabilità e costruire **una vera e propria Unione dell’uguaglianza**. Il Parlamento europeo, con l'approvazione di questo documento, ha innanzitutto valutato lo stato di attuazione della strategia, evidenziando numerose sfide a cui le istituzioni europee, e in special modo la Commissione, devono ancora prestare attenzione.

Più precisamente, il Parlamento ha sottolineato gli ostacoli a cui le persone con disabilità continuano ad andare incontro per quanto riguarda il rispetto dei loro diritti fondamentali, oltre che il riconoscimento della loro disabilità su tutto il territorio dell'Unione. In questo contesto, la risoluzione richiama con forza la necessità di garantire un'effettiva accessibilità – fisica, digitale e dei servizi – come condizione preliminare per l'esercizio dei diritti di cittadinanza.

Particolare rilevanza è stata poi attribuita alle **situazioni delicate in cui si trovano coloro che hanno una disabilità intellettuale e faticano a godere del diritto ad una vita autonoma**. Da questo punto di vista, il Parlamento ha espresso la necessità di investire in servizi che si muovano in tale direzione. In tale prospettiva, viene ribadita l'esigenza di superare progressivamente i modelli istituzionalizzanti a favore di servizi di prossimità e di sostegno alla vita indipendente.

Inoltre, è stato dedicato speciale riguardo anche alla condizione delle donne e delle ragazze con disabilità, più facilmente esposte a **forme di discriminazioni multiple e intersezionali**, le quali costituiscono un problema ancora trascurato da parte della normativa europea.

Sulla base di queste constatazioni, il Parlamento ha invitato la Commissione a presentare **ulteriori proposte di iniziative faro**, in quanto alcuni dei settori individuati nella Strategia non hanno, fino ad oggi, ricevuto sufficiente attenzione. Si tratta, in particolare, di quelli relativi alla parità di **accesso alla previdenza sociale, ai servizi sanitari e di assistenza, ai trasporti, all’istruzione, ai servizi digitali, agli alloggi e all’accesso di posti di lavoro di qualità**. Quest'ultimo, soprattutto, rappresenta uno degli ambiti in cui l'Unione deve affrontare le maggiori sfide, occupandosi della partecipazione al mercato del lavoro delle persone con disabilità.

# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## IL PARLAMENTO EUROPEO INVITA LA COMMISSIONE EUROPEA A FARE DI PIÙ APPROVATA LA RISOLUZIONE SUL SECONDO QUINQUENNIO DELLA STRATEGIA EUROPEA PER I DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITÀ 2021-2030

Interventi europei concreti e strutturali sul punto risultano infatti decisivi, anche considerando che le costanti discriminazioni perpetuate in questo ambito espongono le persone con disabilità a **maggiori rischi di povertà ed esclusione sociale**.

Infine, il Parlamento ha chiesto alla Commissione di **aggiornare la Strategia** per il periodo successivo al 2024, in quanto le azioni specifiche adottate fin ad ora presentano diverse lacune. Così, si raccomanda, soprattutto, che venga posta **maggior enfasi sulla lotta contro le discriminazioni e l'incitamento all'odio delle persone con disabilità**, rafforzando nel contempo i meccanismi di monitoraggio, la raccolta di dati disaggregati e il coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative, avendo sempre come principale punto di riferimento quanto disposto dalla Convenzione dell'ONU e dalle disposizioni di diritto primario dell'Unione.



# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## LA CORTE COSTITUZIONALE HA DECISO: È ILLEGITTIMA L'ESCLUSIONE DEL CONVIVENTE DI FATTO TRA I BENEFICIARI DEL CONGEDO STRAORDINARIO PER L'ASSISTENZA ALLA PERSONA CON DISABILITÀ GRAVE.

Nella [newsletter dello scorso novembre](#) abbiamo dato notizia della questione di legittimità sottoposta al vaglio della Corte costituzionale, relativa alla previsione che, prima della modifica intervenuta nel 2022, non includeva il convivente di fatto tra i beneficiari del congedo straordinario per l'assistenza alla persona con disabilità grave (art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001). Ebbene, con la sentenza n. 197 del 23 dicembre 2025 la Corte costituzionale ha accolto la questione, dichiarando **incostituzionale** la norma in questione, proprio nella parte in cui **non includeva il convivente di fatto tra i beneficiari del congedo** sopra citato.

La sentenza trova il suo fondamento in un orientamento già consolidato del Giudice costituzionale. Basti qui ricordare la [sent. n. 203 del 2013](#) – relativa all'inclusione del parente o affine entro il terzo grado convivente tra i soggetti legittimati a fruire del **congedo straordinario** – e la [sent. n. 213 del 2016](#), concernente l'inclusione del convivente tra i soggetti legittimati a fruire del **permesso mensile retribuito** per l'assistenza alla persona con disabilità in situazione di gravità, in alternativa al coniuge, parente o affine entro il secondo grado.

Secondo la Corte costituzionale, infatti, pur divergendo i due istituti sotto profili applicativi e temporali, entrambi sono **espressione del nostro Stato sociale ed entrambi si configurano quali strumenti di "politica socio-assistenziale"**. Ricorda del resto la Corte che gli istituti del permesso retribuito e del congedo straordinario perseguono l'interesse primario di «assicurare in via prioritaria la continuità nelle cure e nell'assistenza del disabile che si realizzino in ambito familiare».

E poi interessante il passaggio in cui, respingendo una eccezione di

inammissibilità sollevata dall'Avvocatura dello Stato, la Corte esplicita la **differenza esistente tra le misure di sostegno finanziario diretto** (viene ad esempio citato il Fondo previsto dal d.lgs. n. 62 del 2024 per i progetti di vita) e le **misure di sostegno finanziario con modalità indiretta**, sotto forma, cioè – come nel caso dei permessi e dei congedi – di diritti riconosciuti in favore di coloro che assistono la persona con disabilità.

Sulla base di tutte queste considerazioni, il giudice costituzionale ha evidenziato come la normativa censurata determini una violazione dell'art. 3 Cost., data la **contraddittorietà logica** di una disposizione che, **nel voler proteggere e tutelare una persona con disabilità in ambito familiare, esclude poi il suo convivente dalla possibilità di prestarle assistenza, senza tenere in conto dell'esistenza di un legame affettivo** di coppia stabile fondato sulla assistenza materiale e morale reciproca.

Al tempo stesso, la previsione sottoposta al controllo della Corte viola anche gli artt. 2 e 32 Cost., comprimendo il diritto fondamentale alla salute psico-fisica della persona con disabilità grave. Il giudice costituzionale sul punto è molto chiaro: il diritto fondamentale alla salute psico-fisica della persona con disabilità grave, comprensivo sia della assistenza sia della socializzazione, deve essere garantito al soggetto con disabilità grave sia in quanto singolo, sia in quanto parte di una formazione sociale. In queste formazioni sociali va ricompresa «ogni forma di comunità semplice o complessa, idonea a consentire e favorire il libero sviluppo della persona nella vita di relazione, nel contesto di una valorizzazione del modello pluralistico».

# DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

## IL NODO DELLA GRATUITÀ DELLE RETTE RSA: LA DECISIONE DELLA CORTE D'APPELLO DI MILANO 5 DICEMBRE 2025, N. 3335

Negli ultimi mesi la questione delle rette per i pazienti con Alzheimer ricoverati in RSA è stata oggetto di molte decisioni da parte della giurisprudenza di merito.

Diverse pronunce (tra cui, da ultimo, la [sentenza della Corte d'Appello di Milano, 9 giugno 2025, n. 1644](#)) hanno infatti affermato che, **quando l'assistenza richiesta presenta un carattere strettamente integrato e continuativo sotto il profilo sanitario, i relativi costi devono essere posti integralmente a carico del SSN**. L'assenza di un intervento normativo capace di definire criteri univoci ha però determinato un quadro applicativo frammentato, favorendo un significativo incremento delle richieste di rimborso da parte delle famiglie.

In questo contesto, si inserisce la recente [sentenza della Corte d'Appello di Milano n. 3335 del 5 dicembre 2025](#). Nel caso esaminato, l'appellante, figlio ed erede di una donna ricoverata in RSA tra il 2020 e il 2021, **aveva chiesto la restituzione delle somme versate a titolo di retta**, sostenendo che, in ragione della patologia di Alzheimer della madre, il costo della degenza dovesse gravare interamente sul SSN. Il Tribunale di Pavia, in primo grado, aveva respinto la domanda ritenendo non dimostrata la qualità di erede e, in ogni caso, non provata la prevalenza delle prestazioni sanitarie rispetto a quelle assistenziali.

La Corte d'Appello, pur riconoscendo la legittimazione dell'attore quale erede, ha confermato il rigetto nel merito, in continuità con le recenti pronunce delle Corti d'Appello di Milano ([n. 2833 del 22 ottobre 2025](#)) e di Roma ([n. 5696 dell'8 ottobre 2025](#)), conformi all'indirizzo della [Cassazione, da ultimo ord. 17 ottobre 2024, n. 26943](#). Dall'istruttoria è infatti emerso che la permanenza presso la struttura aveva finalità prevalentemente socio-assistenziali, con interventi sanitari di carattere ordinario e compatibili con una gestione domiciliare, in assenza di un piano terapeutico specialistico e specificamente correlato all'Alzheimer. Il Collegio ha quindi ribadito che **l'integrale copertura pubblica dei costi presuppone la prova di un nesso di strumentalità necessaria e inscindibile tra prestazioni sanitarie e assistenziali, elemento che nel caso concreto è risultato mancante**.

La decisione conferma come il tema continui a essere caratterizzato da orientamenti non del tutto convergenti, e, soprattutto, come **le decisioni siano rimesse a valutazioni** (la prevalenza dell'intervento sanitario o di quello socio-assistenziale) **di non facile accertamento**. Questo determina conseguenze rilevanti sia per le famiglie sia per gli enti gestori delle RSA in un contesto che vede continuamente crescere le spese per farsi carico delle patologie cronico-degenerative tra gli ospiti delle strutture di lungodegenza. Resta dunque aperta l'esigenza di un intervento di sistema che, senza sacrificare la tutela delle persone fragili, consenta di garantire maggiore prevedibilità delle decisioni e un equilibrio sostenibile tra responsabilità pubbliche e private.