

# 5. L'accessibilità e la rimozione delle barriere nell'esercizio dei diritti fondamentali

di *Federica Sammali*

ORCID 0009-0006-7984-1540

DOI: 10.54103/milanoup.314.c810

## 5.1. La rimozione delle barriere architettoniche negli edifici privati

La materia dell'accessibilità, con specifico riferimento alle controversie relative all'abbattimento delle barriere architettoniche, continua, anche nel corso del 2025 e in linea con il 2024, a essere oggetto di una vasta e articolata elaborazione giurisprudenziale. Nel 2025 si registrano ancora oltre cento decisioni, in continuità con i numeri della precedente annualità. Significativa è, tuttavia, soprattutto l'evoluzione delle questioni affrontate, accompagnata dall'emersione di principi sempre più coerenti con un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa in materia di accessibilità. Rispetto ai rapporti degli anni scorsi, si illustreranno anche alcune decisioni relative all'abbattimento delle barriere che ostacolano i diritti di partecipazione politica.

In via generale, merita evidenziare come, accanto alle tradizionali controversie concernenti l'eliminazione delle barriere architettoniche intese prevalentemente con riferimento ad ostacoli "fisici" che incidono sulla mobilità delle persone con disabilità motoria, ne emergano talvolta altre, seppur meno frequenti, che prendono in considerazione anche **limitazioni di natura percettiva**. La giurisprudenza in materia di abbattimento delle c.d. barriere "immateriali" rappresenta, infatti, uno sviluppo ulteriore del tema riguardante l'eliminazione delle barriere architettoniche, estendendolo anche ai profili riguardanti la **fruizione e l'orientamento negli spazi da parte di soggetti con disabilità sensoriali**.

È anzitutto opportuno richiamare, allora, la pronuncia del TAR Lombardia, sez. IV, sent. 1 dicembre 2025, n. 3896, riguardante il ricorso presentato da parte dell'associazione *Disabili Visivi* ai sensi dell'art. 4, comma 1, della legge n. 67 del 2006 contro il Comune di San Rocco al Porto, nonché contro i proprietari e i gestori di un centro commerciale, in relazione all'agibilità del centro commerciale stesso, rilasciata nonostante l'assenza di percorsi pedotattili installati al suo interno<sup>1</sup>.

---

1 L'impugnazione era rivolta nei confronti del Comune quale autorità competente al rilascio e alla verifica dei titoli di agibilità. I ricorrenti chiedevano, nello specifico, l'annullamento del

Nel merito<sup>2</sup>, il TAR ha ritenuto fondato il ricorso contro il provvedimento comunale impugnato dalla ricorrente<sup>3</sup>, rilevando come le criticità accertate (quali l'assenza di mappe tattili, il difetto di contrasto cromatico e, più in generale, le modalità di realizzazione dei percorsi) evidenziassero **l'erroneità della valutazione dell'amministrazione circa la ritenuta accessibilità degli spazi**. I giudici hanno infatti condiviso le conclusioni del verificatore, incaricato di accertare l'idoneità e la fruibilità del sistema, secondo cui quest'ultimo **non era «idoneo a garantire il superamento delle barriere architettoniche»**. Affermazione che porta dunque il Comune a dover ritornare sull'agibilità del Centro commerciale. Ciò posto, a fronte della richiesta formulata dalla parte ricorrente di adottare uno specifico sistema che garantisse l'accessibilità alle persone con disabilità sensoriali (nella specie, il sistema LVE), il TAR chiarisce però come non sia possibile **inferire l'esistenza di un vincolo normativo in ordine all'adozione di uno specifico modello di percorso pedotattile**. Viene affermato, infatti, che «nell'ordinamento non vi sono disposizioni normative cogenti che impongano l'utilizzo di una determinata tipologia di percorsi pedotattili piuttosto che altri» poiché la disciplina di settore consente **«l'adozione di soluzioni alternative purché rispondenti alle esigenze sottintese dai criteri di progettazione»**.

Passando poi all'analisi dell'ancora consistente numero di controversie che riguardano **la costruzione di ascensori o piattaforme elevatrici di altro tipo nei luoghi privati**, emerge l'evoluzione di un orientamento sempre più incline a rafforzare la tutela dell'accessibilità, in forza del quale, ove possibile – e laddove non sussistano specifici divieti – devono ritenersi legittimi tutti quegli interventi che, benché non eliminino integralmente le barriere architettoniche, quantomeno **riducano sensibilmente le difficoltà delle persone con disabilità nella fruizione degli spazi**<sup>4</sup>.

---

provvedimento (prot. n. 5034/2023 del 29 maggio 2023) con cui l'amministrazione comunale aveva respinto l'istanza di annullamento dell'agibilità del centro commerciale, nonostante le contestate difformità rispetto alla normativa in materia di eliminazione delle barriere architettoniche. Il ricorso impugnava inoltre i provvedimenti impliciti di rilascio dell'agibilità, formati sulle Segnalazioni Certificate di Agibilità (SCA) presentate nel luglio 2019, e sulle note comunali dell'agosto e settembre 2022 di avvio del procedimento.

- 2 In via preliminare, il TAR ha invece dichiarato inammissibile l'impugnazione delle segnalazioni certificate di agibilità, affermando che queste «non costituiscono un provvedimento amministrativo tacito e non [sono] quindi direttamente impugnabili».
- 3 Con tale provvedimento il Comune aveva respinto l'istanza di annullamento dell'agibilità del centro commerciale.
- 4 In termini analoghi, Trib. Perugia, sez. II civ., ord. 3 febbraio 2025; Trib. Trieste, sez. civ., ord. 4 febbraio 2024; Corte di Appello di Bologna, sez. I civ., sent. 4 febbraio 2025, n. 241; Trib. Torre Annunziata, sent. 2 luglio 2025, n. 1688; Corte di Appello di Potenza, sez. Civ., sent. 17 luglio 2025, n. 245; Tribunale di Firenze, sez. II civ., sent. 13 luglio 2025, n. 2491; Tribunale di Napoli, sent. 25 marzo 2025, n. 3025; Tribunale di Nocera Inferiore, sez. II civ., sent. 21 marzo 2025, n. 1039.

È interessante notare, allora, come sia ormai riconosciuta **la natura non voluttuaria degli stessi ausili** utilizzati a tal fine<sup>5</sup>. È necessario partire, in questo senso, dalla sent. del Trib. di Nocera Inferiore, 5 febbraio 2025, n. 396 che, ribadendo **la funzionalità dell'ascensore** ad assicurare la vivibilità dell'immobile da parte della persona con disabilità, lo **assimila** «quanto ai principi volti a garantirne l'installazione, agli impianti di luce, acqua, riscaldamento e similari»<sup>6</sup>.

Esemplare è, seguendo questo solco interpretativo, la pronuncia del Trib. di Torre Annunziata, 2 luglio 2025, n. 1688, sul ricorso promosso da alcuni condomini nei confronti dell'amministratore del condominio e volto all'annullamento della delibera assembleare che aveva approvato l'installazione di un ascensore di dimensioni ridotte rispetto a quelle previste dalla normativa (inferiori a 80x120cm). Secondo gli attori, una simile installazione avrebbe violato le prescrizioni del D.M. 236 del 1989, del D.M. 246 del 1987 e del D.P.R. 380 del 2001 poiché avrebbe determinato la riduzione della larghezza delle scale al di sotto dei minimi antincendio. Nel rigettare il ricorso, il Trib. ha tuttavia affermato la legittimità dell'intervento, rilevando che, anche a voler ritenere applicabili le relative prescrizioni tecniche, le stesse risultano comunque derogabili alla luce dell'art. 7 del D.M. 236 del 1989, il quale **«consentirebbe il ricorso a soluzioni progettuali alternative, purché idonee a soddisfare le esigenze sottese ai criteri normativi»**<sup>7</sup>. Ad essere valorizzato è, dunque, il principio di solidarietà condominiale, laddove viene affermato che un ascensore, anche di dimensioni ridotte, **«costituisce senza dubbio una innovazione che facilita l'accesso alle unità abitative da parte di tutti gli utenti – comprese le persone con disabilità»**. La sua funzione consiste proprio nel rendere più agevole il raggiungimento dei piani alti a chiunque abbia necessità di accedere allo stabile, cosicché **l'installazione risulta «conforme ai principi costituzionali della tutela della salute (art. 32 Cost.) e della funzione sociale della proprietà (art. 42 Cost.)»**, nonché atta alla rimozione di un **«grave ostacolo alla fruizione di un primario bene della vita, quale quello dell'abitazione»**.

Si tratta di un orientamento fatto proprio anche dalla Corte di Cassazione civ. che, nella sent. n. 26702, sez. II, del 3 ottobre 2025, conferma che **l'installazione**

5 A titolo esemplificativo, Corte di Appello di L'Aquila, sent. 13 giugno 2025, n. 709; Corte di Appello di Ancona, sez. II civ., sent. 30 maggio 2025, n. 776; Corte di Appello di Catania, sez. II civ., sent. 26 giugno 2025, n. 954; Trib. Udine, ord. 14 maggio 2025; Corte di Appello di Napoli, sez. II civ., sent. 25 febbraio 2025, n. 896; Corte di Appello di Napoli, sent. 1 agosto 2025, n. 4039; Trib. Aosta, sez. civ., sent. 30 settembre 2025, n. 170; Tribunale di Perugia, sez. II civ., sent. 21 aprile 2025, n. 505; Tribunale di Verona, sez. III civ., sent. 8 settembre 2025, n. 1872.

6 Si tratta, peraltro, di un principio precedentemente espresso dalla Cass. civ., sent. 26 novembre 2019, n. 30838.

7 In termini analoghi, Corte di Appello di Ancona, sez. II civ., sent. 30 maggio 2025, n. 776; Trib. Torre Annunziata, sent. 3 luglio 2025, n. 1702; Trib. Macerata, sez. civ., decreto 5 dicembre 2025.

**di un ascensore di dimensioni ridotte<sup>8</sup>** è da considerarsi **legittima poiché funzionale «anche se non ad eliminare del tutto, quantomeno ad attenuare sensibilmente le condizioni di disagio»** nella fruizione dello spazio da parte dell'individuo, purché la stessa installazione non entri in contrasto con i limiti imposti dal vigente art. 2 della legge 13 del 1989, coincidenti, nello specifico, con la **stabilità e sicurezza del fabbricato**. La pronuncia, in particolare, esaminava la legittimità di una delibera condominiale che autorizzava l'installazione, a spese di alcuni condomini, di un miniascensore destinato all'abbattimento delle barriere architettoniche all'interno della tromba delle scale di un immobile.

Nella stessa decisione, viene affrontata anche la dibattuta questione riguardante **la possibilità di installazione dell'ascensore in mancanza di una autorizzazione assembleare**, in merito alla quale la copiosa giurisprudenza ordinaria si esprime nel senso di riconoscere la legittimità della realizzazione dell'opera da parte della persona con disabilità che intenda provvedervi a proprie spese<sup>9</sup>. Il principio risulta ora confermato anche dalla Cassazione, nella parte in cui viene affermato che, nell'ipotesi di opera realizzata su iniziativa del singolo condomino e finalizzata all'eliminazione delle barriere architettoniche, **«resta fermo solo il divieto di innovazioni che possano arrecare pregiudizio alla stabilità o sicurezza del fabbricato»**. Nello specifico, **qualora l'assemblea condominiale rifiuti di deliberare oppure ometta di pronunciarsi «entro tre mesi dalla richiesta fatta per iscritto»**, gli interessati possono installare, **autonomamente e a proprie spese**, servoscala o altre strutture mobili e facilmente rimovibili.

In definitiva, il principio affermato dalla Cassazione stabilisce che per le modifiche di iniziativa individuale che siano finalizzate all'abbattimento delle barriere architettoniche **«non è richiesta alcuna preventiva autorizzazione da parte dell'assemblea, salvo che tale autorizzazione sia imposta da una convenzione contrattuale approvata dai condomini»<sup>10</sup>**, in forza del diritto di proprietà. Viene precisato, comunque, come una **simile convenzione, laddove stipulata, si limita ad avere valore ricognitivo, in quanto «mero**

8 Nel caso di specie, si tratta di un «miniascensore/piattaforma elevatrice - comportante un taglio delle scale da ottanta a cento centimetri per i diversi piani del fabbricato».

9 Si vedano, in tal senso, già le decisioni analizzate nel Report 2024. Nel 2025, si vedano, *ex multis*, Corte di Appello di Perugia, sez. civ., sent. 10 dicembre 2025, n. 670; Trib. Velletri, sez. I, ord. 7 ottobre 2025; Trib. Teramo, ord. 20 gennaio 2025; Trib. Bologna, sez. II civ., ord. 25 ottobre 2025.

10 In tal senso, la Suprema Corte ritiene erroneo l'orientamento, talvolta espresso dalla giurisprudenza amministrativa, secondo cui l'installazione di un ascensore richiederebbe in ogni caso «una preventiva deliberazione assembleare, anche laddove l'intervento sia finalizzato all'eliminazione delle barriere architettoniche in favore di persone con disabilità o di altri soggetti fragili e venga realizzato a spese del singolo interessato». *Contra*, ad es., TAR Veneto, sez. II, sent. 23 gennaio 2024, n. 106 (cfr. *Report 2024*, pag. 62).

**riconoscimento dell'inesistenza di interesse o pretese da parte degli altri condomini rispetto alla concreta utilizzazione del bene comune da parte del singolo».** Da questo punto di vista, si profila, dunque, un significativo ampliamento delle tutele riconosciute alle persone con disabilità (e, più in generale, ai soggetti in condizioni di fragilità) con specifico riferimento al diritto di installare, a proprie spese, ausili volti a facilitare l'accesso e la piena fruizione degli spazi abitativi.

Se ne trae conferma anche dalla sent. del Trib. di Bologna, 30 giugno 2025, n. 1677, riguardante il ricorso promosso da alcuni condomini con disabilità per ottenere la nullità delle delibere che avevano negato l'installazione di un ascensore esterno nella corte comune. All'esito del giudizio, i giudici hanno ribadito che **«l'installazione di un ascensore e la conseguente modifica delle parti comuni non possono essere impediti per una disposizione del regolamento condominiale che subordini l'esecuzione dell'opera stessa all'autorizzazione del condominio».** Il principio costituisce la diretta applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 13 del 1989, norma che, secondo il Tribunale deve essere interpretata in modo estensivo, facendovi ricomprendere anche gli ascensori. Il necessario bilanciamento da effettuarsi tra gli interessi dei ricorrenti e la limitazione dei diritti dei convenuti viene individuato nell'impossibilità di una soluzione alternativa. Si osserva, infatti, che **«ove l'installazione di un ascensore esterno costituisca l'unica soluzione praticabile per il superamento delle barriere architettoniche, il suo divieto determinerebbe una discriminazione indiretta, in contrasto con la legge e con il principio di accessibilità universale sancito dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità».**

Di particolare rilievo appare, poi, la pronuncia del Trib. di Genova, sent. 31 dicembre 2025, n. 2902, resa nell'ambito di un **ricorso ex l. n. 67 del 2006** promosso da una persona con disabilità nei confronti della proprietaria dell'immobile confinante. La vicenda traeva origine dall'occupazione, mediante ponteggi edilizi apposti dalla convenuta, del tetto, dei balconi e del giardino dell'abitazione del ricorrente, con conseguente impedimento all'accesso agli spazi esterni e significativa compromissione della sua libertà di movimento. **Il ricorrente, persona con disabilità e grave difficoltà di deambulazione, aveva inizialmente prestato consenso temporaneo all'installazione, in vista dell'esecuzione di lavori edilizi, sebbene mai concretamente avviati.** Nonostante le reiterate richieste di rimozione, tuttavia, i ponteggi erano rimasti installati per un lungo periodo. Accogliendo il ricorso, il Tribunale ha ricondotto la condotta della convenuta alla nozione di **discriminazione indiretta** di cui all'art. 2 della l. n. 67 del 2006, ravvisando nell'**apposizione e nel mantenimento dei ponteggi una insormontabile barriera architettonica** determinante **«una condizione di svantaggio, costituita dalla lesione del diritto del ricorrente a poter accedere ed a potersi spostare nel proprio immobile».** I ponteggi

hanno, infatti, **non semplicemente ostacolato, ma del tutto precluso al ricorrente «la possibilità di accedere al proprio giardino, e di potersi spostare dall'abitazione al giardino, in maniera dignitosa»**, pregiudicando la sua libertà di movimento. Degno di nota risulta, inoltre, l'espresso richiamo alla **nozione di "molestia"**, ravvisata nel protrarsi della situazione lesiva data dalla persistente inerzia della convenuta, che ha determinato l'aggravamento della condizione di svantaggio del ricorrente. Il Tribunale ha pertanto ordinato l'immediata cessazione della condotta discriminatoria e la rimozione dei ponteggi, autorizzando peraltro il ricorrente a provvedervi autonomamente in caso di ulteriore inadempimento<sup>11</sup>.

## 5.2. Il bilanciamento tra l'accessibilità negli edifici privati e la tutela dei beni paesaggistici e del patrimonio artistico

Un ulteriore specifico profilo di interesse riguarda le decisioni concernenti la rimozione delle barriere architettoniche in edifici situati in aree sottoposte a vincolo paesaggistico. Sul punto, la giurisprudenza analizzata ha affermato che, in materia di interventi finalizzati al superamento delle barriere architettoniche, **«le esigenze di tutela dei bisogni fondamentali delle persone con disabilità sono destinate a prevalere sulle esigenze di tutela degli interessi pubblici sottesi ai vincoli paesaggistici»**<sup>12</sup>, salvo che l'intervento **determini un pregiudizio particolarmente grave e incompatibile del bene protetto**.

Si richiama, sul punto, la sent. del TAR Campania, Salerno, sez. I, 21 luglio 2025, n. 1329, riguardante l'impugnazione, da parte di una società titolare di una struttura alberghiera, del diniego di autorizzazione paesaggistica per la realizzazione di un ascensore destinato al superamento delle barriere architettoniche all'interno dell'hotel. Il diniego, adottato dalla Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio, era motivato mediante generici richiami alla incompatibilità paesaggistica dell'opera e alla particolare rilevanza storica del contesto territoriale interessato. Accogliendo il ricorso, il TAR ha anzitutto proceduto a una **valutazione concreta dell'intervento progettato**, rilevando come le modifiche previste presentassero un **impatto limitato**, ulteriormente attenuato dall'adozione di soluzioni architettoniche di ridotta incidenza visiva. Muovendo da tali considerazioni, il giudice amministrativo ha ribadito che **«l'eventuale sussistenza di vincoli di tutela storico-culturale o paesaggistico-ambientale non costituisce un ostacolo alla realizzazione di interventi della specie»**. In questa

11 Riconosciuta, infine, la sussistenza di un «indubbio danno morale», il giudice ha altresì condannato la convenuta al risarcimento del danno non patrimoniale, liquidato in via equitativa in 2000 euro, oltre alle spese di lite.

12 Cfr. TAR Campania, sent. 21 luglio 2025, n. 1329. In senso conforme, anche TAR Campania, sent. 8 luglio 2025, n. 1254; Cons. Stato, sez. IV, sent. 30 dicembre 2025, n. 10468.

prospettiva, **l'autorizzazione relativa a opere finalizzate al superamento delle barriere architettoniche può essere negata soltanto «ove non sia possibile realizzare le opere senza serio pregiudizio del bene tutelato».**

L'orientamento è ulteriormente confermato dalla sent. del Consiglio di Stato, sez. IV, 30 dicembre 2025, n. 10468, relativa alla vicenda di un condominio che aveva presentato una SCIA per l'installazione di un ascensore nella chiostrina dell'edificio, con la finalità di eliminare le barriere architettoniche. Il Comune di Roma aveva tuttavia ingiunto la sospensione dei lavori, ritenendo necessario il previo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica e sostenendo che l'intervento avrebbe inciso sul prospetto dell'edificio. In primo grado, il TAR aveva respinto il ricorso, aderendo alla tesi dell'amministrazione. La controversia è stata quindi rimessa al Consiglio di Stato, che ha riformato la decisione, valorizzando congiuntamente la disciplina edilizia e la normativa in materia di superamento delle barriere architettoniche. In particolare, il Consiglio di Stato ha affermato che, quanto al diniego dell'autorizzazione per interventi finalizzati all'eliminazione delle barriere architettoniche, l'art. 4 della legge n. 13 del 1989, **in coerenza con i peculiari valori riconducibili all'art. 32 Cost. e con quelli di rilievo internazionale sanciti dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità**, ha introdotto nell'ordinamento **«un onere di motivazione particolarmente intenso»** in capo all'amministrazione. Ciò in quanto **l'interesse alla protezione della persona con disabilità può cedere di fronte alla tutela del patrimonio artistico**, espressione a sua volta del principio di cui all'art. 9 Cost., **soltanto in casi eccezionali e all'esito, dunque, di un bilanciamento rigoroso e adeguatamente motivato.**

Va richiamata, infine, anche la sent. del TAR Campania, Salerno, sez. I, 7 marzo 2025, n. 453, la quale adotta un'impostazione parzialmente diversa. In tale pronuncia, relativa alla realizzazione di un intervento particolarmente complesso e comprensivo anche di opere finalizzate all'eliminazione delle barriere architettoniche, il giudice amministrativo ha ritenuto legittimo il diniego dell'autorizzazione all'intervento, evidenziando come **la valutazione dell'amministrazione debba essere effettuata considerando gli interventi «in un quadro di insieme e non segmentato»**, con la conseguenza che la loro compatibilità deve essere verificata **«in ordine alla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso»**. Secondo la prospettiva assunta nel caso di specie, le opere dirette a garantire l'accessibilità in aree protette, qualora inserite in interventi edilizi più ampi e strutturalmente inscindibili, non possono essere oggetto di una valutazione autonoma e prevalente rispetto alla complessiva incidenza dell'intervento sul bene paesaggistico tutelato.

### 5.3. La costituzione coattiva della servitù di passaggio

Deve poi annoverarsi, nell'ambito del macrotema dell'accessibilità, la giurisprudenza relativa alle controversie concernenti la costituzione di servitù di passaggio finalizzate al superamento delle barriere architettoniche<sup>13</sup>.

In continuità con gli orientamenti già esaminati lo scorso anno, si può osservare come la giurisprudenza continui a collocarsi nel solco dell'interpretazione evolutiva dell'art. 1052 c.c., sviluppatasi a partire dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 167 del 1999. Secondo tale impostazione, **il passaggio coattivo può essere imposto** non soltanto nei casi di interclusione assoluta del fondo, ma **anche quando ciò risulti necessario a garantire esigenze abitative essenziali**, assicurando una piena accessibilità dell'immobile in conformità con l'evoluzione sociale e tecnologica contemporanea.

A titolo d'esempio, si richiama, anzitutto, l'ord. del Trib. di Gorizia, sez. civ., 29 luglio 2025, resa in un giudizio avente ad oggetto la costituzione di una servitù coattiva di passaggio carrabile ai sensi degli artt. 1051 e 1052 c.c. Il ricorrente, proprietario di un immobile, lamentava l'assenza di un accesso carrabile diretto alla pubblica via, evidenziando come il fondo risultasse raggiungibile esclusivamente attraverso un **passaggio pedonale che non consentiva il transito mediante autoveicoli e risultava soprattutto inadeguato sotto il profilo dell'accessibilità per persone con difficoltà motorie**. Accogliendo il ricorso e richiamando espressamente l'evoluzione costituzionale dell'istituto della servitù coattiva successiva alla sentenza della Corte cost. n. 167 del 1999, il Tribunale goriziano sottolinea come la giurisprudenza abbia progressivamente superato una concezione «dominicale e produttivistica» della servitù di passaggio, valorizzando invece **la «dimensione dei valori della persona, di cui agli artt. 2 e 3 Cost., che permea di sé anche lo statuto dei beni ed i rapporti patrimoniali in generale»**. Nel merito, il giudice valorizza la situazione di «parziale interclusione» del fondo, presupposto per ritenere che, pur in presenza di un accesso alla pubblica via, l'inadeguatezza dello stesso sotto il profilo dell'accessibilità integri i presupposti applicativi dell'art. 1052 c.c.

Si segnala poi la sent. del Trib. di Bari, 3 giugno 2025, n. 2201, relativa alla domanda proposta da due coniugi ultraottantenni, proprietari di un appartamento sito al secondo piano di uno stabile storico. Gli attori chiedevano la costituzione di una servitù coattiva di passaggio sul cortile interno dell'edificio per poter installare un ascensore autonomo, essendo l'accesso alla loro abitazione possibile soltanto tramite una scalinata, ritenuta incompatibile con le loro condizioni fisiche. Il Tribunale ha accolto il ricorso, aderendo integralmente alle conclusioni della consulenza tecnica d'ufficio e qualificando così la conformazione

13 Corte di Appello di Bari, sez. I civ., sent. 13 gennaio 2025, n. 19; Corte di Appello di Messina, sent. 11 dicembre 2025, n. 1009; Trib. Roma, sez. V civ., sent. 25 febbraio 2025, n. 2848; Corte di Appello di Milano, sez. II civ., sent. 26 marzo 2025, n. 853.

dell'edificio come una «innegabile barriera architettonica». Il giudice ha ritenuto che l'installazione di un ascensore esterno costituisse l'unica soluzione concretamente idonea a garantire il superamento dell'ostacolo e, dunque, la piena fruibilità dell'abitazione da parte dei ricorrenti. La decisione si fonda sul principio, già affermato dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui **«il concetto di disabilità deve essere interpretato in senso ampio, anche alla luce della nuova dimensione che ha assunto il diritto alla salute, non più intesa come semplice assenza di malattia, ma come stato di completo benessere fisico e psichico»**. Da tale premessa deriva, secondo quanto affermato nella decisione, che la disciplina sul superamento delle barriere architettoniche di cui alla **l. n. 13 del 1989 debba ritenersi applicabile anche alle persone che, per effetto dell'età avanzata (pur non essendo formalmente certificata la disabilità) presentino comunque limitazioni motorie o significative difficoltà fisiche**.

Si cita infine anche la sent. del Trib. di Venezia, sez. I civ., 5 febbraio 2025, n. 631, relativa alla domanda di costituzione di una servitù coattiva di passaggio carrabile avanzata dalla proprietaria di un immobile che lamentava l'assenza di un accesso tramite autoveicolo diretto alla pubblica via. L'abitazione risultava infatti raggiungibile esclusivamente attraverso una stretta calle pedonale, che non garantiva una piena accessibilità dell'edificio. La ricorrente chiedeva, pertanto, la costituzione di una servitù coattiva di passaggio sul cortile comune dei convenuti, qualificato come l'unico percorso che potesse concretamente collegare il fondo alla pubblica via mediante accesso carrabile. Il Tribunale ha accolto la domanda, ritenendo integrati i presupposti per la costituzione della servitù coattiva ai sensi dell'art. 1052 c.c. In particolare, ha qualificato il fondo attoreo come "parzialmente intercluso", pur in presenza di un accesso pedonale, riconoscendo che l'impossibilità di raggiungere l'abitazione mediante mezzi meccanici fosse idonea a giustificare la costituzione della servitù. Particolarmente significativa appare, inoltre, l'affermazione in merito alla portata dell'**art. 1051, ultimo comma, c.c., disposizione che sottrae, in via ordinaria, cortili, giardini e aree analoghe all'imposizione del passaggio coattivo**. Secondo il giudice, tuttavia, tale previsione **«prescriverebbe – piuttosto – un criterio di scelta» nel tracciato della servitù, destinato a operare nei soli casi in cui esistano percorsi alternativi concretamente praticabili**. Nel caso di specie, il passaggio attraverso il cortile comune risultava l'unica soluzione idonea a superare l'inadeguatezza e l'insufficienza ai bisogni del fondo di accesso alla via pubblica, ciò che giustifica la costituzione della servitù su un'area qualificabile come cortile.

## 5.4. Le barriere architettoniche negli alloggi ERP

Il tema delle barriere architettoniche negli edifici è stato oggetto di alcune decisioni<sup>14</sup> che hanno riguardato la **contestata accessibilità degli alloggi di edilizia residenziale pubblica** (c.d. alloggi ERP). Si tratta, nello specifico, di una questione che si colloca al confine tra la disciplina civilistica del rapporto locatizio e la peculiare funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica. In questo contesto, infatti, il locatore non opera propriamente come soggetto privato, ma quale soggetto pubblico cui è affidato il compito di garantire l'effettività del diritto all'abitazione, soprattutto nei confronti di persone che vedono intrecciarsi e sommarsi condizioni di fragilità economica a quelle di fragilità sociale (nello specifico, la condizione di disabilità).

In merito, il primo richiamo è alla pronuncia del TAR Toscana, sent. 5 novembre 2025, n. 1796, con la quale è stato affermato che, **qualora l'assegnatario rinunci all'alloggio proposto per «gravi e documentati motivi sanitari»<sup>15</sup> correlati all'inaccessibilità fisica dell'immobile, il Comune non può disporre l'esclusione dalla graduatoria ERP**. Il ricorso era stato promosso da una persona con disabilità, inserita nella graduatoria per l'assegnazione di alloggi ERP, alla quale il Comune di Firenze aveva proposto due soluzioni abitative, entrambe caratterizzate dalla presenza di barriere architettoniche<sup>16</sup>. La ricorrente, documentando le proprie difficoltà di deambulazione e la necessità di disporre di un'abitazione accessibile, aveva rifiutato gli immobili assegnati; il Comune, tuttavia, aveva ritenuto il rifiuto ingiustificato, disponendone l'esclusione dalla graduatoria. Accogliendo il ricorso, il TAR ha ritenuto illegittima la condotta dell'amministrazione, ravvisando un eccesso di potere per sviamento. Il giudice amministrativo ha osservato che il Comune, pur disponendo di tutti gli elementi istruttori necessari a valutare la gravità della situazione sanitaria della ricorrente e l'inadeguatezza degli alloggi proposti rispetto alle sue esigenze abitative, aveva ommesso di considerarli correttamente, così **«disattendendo le finalità della disciplina regionale e comunale in materia di edilizia residenziale pubblica»**.

In secondo luogo, sempre con riferimento agli alloggi ERP e, in particolare, alla **questione relativa all'individuazione del soggetto competente a provvedere agli interventi di adeguamento**, meritano richiamo le ordinanze

14 Trib. Bari, ord. 28 marzo 2025; Trib. Velletri, sez. I, ord. 7 ottobre 2025; Trib. Messina, sez. I civ., ord. 13 ottobre 2025; TAR Toscana, sent. 5 novembre 2025, n. 1796; Trib. Milano, sent. 5 dicembre 2025, n. 9393.

15 Nel caso di specie, tra l'altro, trattavasi di una condizione espressamente prevista dal regolamento comunale ai fini della legittimità della rinuncia.

16 La prima soluzione proposta consisteva in un immobile posto al terzo piano senza ascensore; la seconda in un monolocale dotato di soppalco.

del Trib. di Messina, sez. I civ., 13 ottobre 2025, e del Trib. di Velletri, sez. I, 7 ottobre 2025.

Nel primo caso, si tratta di un ricorso proposto da una persona con grave disabilità, assegnataria di alloggio ERP, contro il Comune e l'ente gestore, in ragione della presenza di barriere architettoniche nell'alloggio assegnato che le impedivano di utilizzare autonomamente i servizi igienici. Da un lato, il Comune sosteneva di non poter eseguire lavori su un immobile di proprietà di un altro ente; dall'altro, l'ente gestore negava di avere assunto specifici obblighi di adeguamento dell'alloggio. Il Trib. di Messina ha pertanto chiarito la distinta ripartizione delle competenze tra i due soggetti, e dunque fra l'ente che «gestisce la proprietà, percepisce il canone, si occupa della manutenzione dell'immobile e dei lavori di adeguamento», e il Comune, che invece «si occupa dell'assegnazione degli alloggi e nell'individuazione sceglie gli immobili adatti alle esigenze dell'assegnatario». Sulla base di questa ricostruzione, il Tribunale ha dunque chiarito come **il soggetto tenuto ad eseguire i lavori di adeguamento fosse il Comune**, facendo leva sul fatto che **l'amministrazione fosse pienamente consapevole delle condizioni fisiche del ricorrente** e che, nonostante ciò, **avesse comunque proceduto all'assegnazione dell'immobile, riservandosi espressamente di valutare eventuali interventi diretti a renderlo accessibile**.

Nel caso trattato dal giudice laziale, il ricorso era stato presentato da una famiglia assegnataria di alloggio ERP contro l'ente gestore, affinché venisse **ordinata la realizzazione di «un ascensore o di una rampa per abbattimento barriere architettoniche»**. L'abitazione era infatti situata al primo piano di un edificio privo di ascensore e l'unica possibilità, per la figlia dei ricorrenti, persona con grave disabilità motoria, di uscire dall'abitazione consisteva nell'essere trasportata in braccio dai genitori. L'ente resistente – che non era proprietario dell'intero edificio, ma solo dell'unità immobiliare abitata dai ricorrenti – aveva eccepito il proprio difetto di legittimazione, sostenendo che l'intervento avrebbe inciso su parti comuni e che, pertanto, sarebbe stato necessario il coinvolgimento degli altri comproprietari e condomini. Il Tribunale, riqualificando la domanda, l'ha ricondotta alla disciplina dell'art. 2, comma 2, della legge n. 13 del 1989, ritenendo che essa dovesse essere considerata quale **«richiesta di autorizzazione [...] alla rimozione delle barriere architettoniche»**, precisando come non potessero **«essere ordinati all'ente resistente – né agli altri condomini – gli interventi oggetto del ricorso con onere di spesa, trattandosi di intervento funzionale esclusivamente all'appartamento abitato dai ricorrenti»**.

Nel complesso, traspare dunque un approccio piuttosto prudente rispetto alla possibilità di far gravare automaticamente sull'ente proprietario (o sugli altri condomini) gli oneri economici e operativi connessi agli interventi di eliminazione delle barriere architettoniche. Al tempo stesso, tuttavia, appare conclamato il **diritto della persona con disabilità alla realizzazione delle opere**

**necessarie, a proprie spese**, in conformità con quanto previsto dalla normativa vigente in materia di superamento e abbattimento delle barriere architettoniche. Tale orientamento, a ben vedere, si traduce tuttavia in una soluzione che, se calata nello specifico contesto dell'edilizia residenziale pubblica, rischia di incidere sull'effettività della tutela che si mira a garantire alla persona con disabilità, **tenuto conto delle frequenti condizioni di fragilità economica che possono caratterizzare i destinatari degli alloggi ERP**.

Si richiama, infine, per la sua rilevanza, la sent. del Trib. di Milano, 5 dicembre 2025, n. 9393, pronunciata nell'ambito di un ricorso con rito antidiscriminatorio<sup>17</sup> promosso da una persona con disabilità nei confronti di un Comune, a seguito della mancata rimozione delle barriere architettoniche presenti nell'alloggio ERP assegnatole. La vicenda riguardava la richiesta, rimasta sostanzialmente inevasa, di installazione di un montascale – o, in subordine, di assegnazione di un diverso alloggio posto al piano terra – nonché di adeguamento del bagno mediante sostituzione del piatto doccia. A fronte dell'inerzia dell'amministrazione comunale<sup>18</sup>, il ricorrente sosteneva che la condotta del Comune integrasse una forma di discriminazione indiretta, poiché **«l'inerzia del Comune non gli consentiva di esercitare diritti – alla casa e alla libertà di movimento – garantiti invece agli altri residenti nell'immobile comunale»**. La decisione si segnala soprattutto per il modo in cui il giudice ha valorizzato la nozione di discriminazione indiretta collegandola implicitamente alla mancata adozione di misure differenziate idonee a garantire l'uguaglianza sostanziale della persona con disabilità<sup>19</sup>. In quest'ottica, **le barriere architettoniche sono state pienamente ricondotte nell'ambito della discriminazione indiretta ai sensi dell'art. 2 della legge n. 67 del 2006**. Nel caso concreto, il giudice ha rilevato, infatti, la presenza di barriere architettoniche che **«ledono il diritto – del ricorrente – a poter accedere nella (e a potersi spostare dalla) abitazione in maniera dignitosa, e che lo pongono in una condizione di evidente svantaggio rispetto agli altri occupanti privi di disabilità»**. A ciò si aggiungeva il fatto che il Comune non avesse «individuato valide soluzioni alternative

17 Sebbene il ricorso richiamasse formalmente gli artt. 2 ss. del d.lgs. 216 del 2003, il Trib. chiarisce espressamente che l'azione «deve essere piuttosto ricondotta tra gli strumenti di tutela giurisdizionale che la legge n. 67 del 2006 appronta per le persone con disabilità vittime di trattamenti discriminatori al di fuori di un rapporto di lavoro».

18 Secondo quanto affermato nella decisione, nonostante l'amministrazione avesse previamente riconosciuto, tramite l'emanazione di un ordine di servizio, la necessità e l'urgenza degli interventi di adeguamento, «non ottemperava se non parzialmente e in modo insoddisfacente, installando un piatto doccia di ridotte dimensioni e non idoneo ad impedire lo spandimento di acqua sul pavimento, con aumento del rischio di caduta della persona disabile».

19 Afferma il Tribunale che «spesso non sono il comportamento o la prassi a creare lo svantaggio, ma il fatto che non sia stata prevista una diversità di trattamento a favore dei disabili attenti e necessaria per ristabilire l'uguaglianza ed evitare la discriminazione».

in grado di eliminare gli ostacoli alla piena esplicazione dei diritti fondamentali del ricorrente».

Di particolare interesse risulta anche il passaggio relativo alla competenza e alla responsabilità dell'intervento di installazione del montascale. Pur senza affrontare in termini generali la questione della ripartizione degli oneri negli edifici ERP, **la sentenza individua chiaramente nel Comune il soggetto tenuto a intervenire**. Il Tribunale evidenzia infatti che lo stesso Segretario Generale del Comune aveva disposto, con ordine di servizio, **«la predisposizione acquisto in tempi urgenti del montascale, previa verifica sul luogo effettuata dall'ufficio tecnico»**. L'amministrazione è stata, dunque, ritenuta pienamente consapevole sia della necessità dell'intervento sia della propria competenza gestionale e operativa in materia. È stata pertanto disposta l'adozione di un piano di rimozione delle discriminazioni, con l'ordine al Comune di installare il montascale e di realizzare gli ulteriori interventi necessari entro il termine fissato dal giudice, così da evitare il rischio di pregiudizi irreversibili incidenti sulla posizione sostanziale del richiedente.

## 5.5. Le barriere architettoniche negli spazi ed edifici pubblici

Per ciò che riguarda le decisioni più rilevanti in materia di superamento delle barriere architettoniche negli spazi pubblici, meritano particolare attenzione tre pronunce.

Viene anzitutto in rilievo la questione relativa alla **mancata predisposizione e attuazione dei P.E.B.A. da parte dei Comuni**.

Si segnala, a tal proposito, l'ord. del TAR Sicilia, 27 ottobre 2025, n. 3055, con cui il giudice amministrativo è intervenuto sul persistente silenzio dell'amministrazione del Comune di Catania, già riconosciuto come illegittimo nella precedente sent. n. 1529 del 12 maggio 2025. La controversia traeva origine dal ricorso promosso da un cittadino con disabilità motoria e dall'Associazione Luca Coscioni, volto a denunciare l'inadempimento dell'amministrazione comunale rispetto all'obbligo di adottare il P.E.B.A., strumento fondamentale per la programmazione degli interventi diretti a garantire l'accessibilità degli spazi urbani. Nonostante le diffide formalmente rivolte al Comune, l'amministrazione era rimasta inerte, giustificando il ritardo con la complessità tecnica del procedimento, la necessità di coordinamento con altri strumenti urbanistici e l'esigenza di una «ricognizione di adeguate risorse economiche». Il TAR aveva tuttavia respinto la difesa del Comune, rilevando che la **complessità del procedimento non può giustificare il silenzio amministrativo**, poiché, anche in presenza di difficoltà tecniche, l'ente avrebbe dovuto adottare un provvedimento motivato per spiegare le ragioni dell'inadempimento. La mancata adozione di

qualsiasi determinazione è stata pertanto qualificata come violazione del dovere di provvedere. Con la sent. n. 1529 del 2025, il TAR aveva così accolto il ricorso, ordinando al Comune di pronunciarsi sull'istanza entro 45 giorni e prevedendo che, in caso di ulteriore inerzia, i ricorrenti potessero chiedere la nomina di un commissario *ad acta*. Persistendo l'inadempimento anche nei mesi successivi, i ricorrenti si sono nuovamente rivolti al TAR. Con l'ord. n. 3055 del 2025, il giudice amministrativo ha preso atto della persistente inerzia e ha accolto l'istanza dei ricorrenti, nominando il Segretario Generale della Città Metropolitana di Messina quale commissario *ad acta*, assegnandogli un termine di 180 giorni per dare esecuzione al provvedimento. Allo stato attuale, il termine fissato dal TAR risulta scaduto il 27 aprile 2026. Dal dibattito pubblico emerso sul punto sembrerebbe che il Piano sia stato predisposto, ma non ancora formalmente adottato o attuato; secondo quanto riferito dall'amministrazione comunale, si renderebbe necessaria una proroga dei termini<sup>20</sup>.

Viene poi in rilievo la sent. del Cons. di Stato, sez. VII, 20 giugno 2025, n. 5409, concernente la gestione di una spiaggia del Comune di San Vincenzo destinata alla fruizione da parte di persone accompagnate da animali domestici (“*Dog Beach*”). La decisione merita di essere richiamata per la sua rilevanza nel riconoscere in modo esplicito l'accessibilità delle persone con disabilità quale parametro in grado di orientare le scelte organizzative dell'ente locale e di giustificare forme di gestione pubblica diretta dei servizi. La vicenda prendeva avvio dalla decisione del Comune di **non rinnovare l'affidamento della gestione della spiaggia alla società privata** che aveva gestito l'arenile negli anni precedenti e di trasferire invece il servizio a una neoistituita azienda speciale comunale. La scelta era motivata, in particolare, dall'esigenza di garantire la piena fruibilità della spiaggia alle persone con disabilità. La precedente convenzione aveva infatti previsto **specifici interventi per l'abbattimento delle barriere architettoniche, posti a carico del gestore privato, che tuttavia non erano mai stati realizzati** e che, anzi, erano stati contestati dalla società affidataria in quanto ritenuti eccessivamente onerosi. La società aveva allora presentato ricorso al TAR Toscana, sostenendo l'illegittimità della costituzione dell'azienda speciale e dell'affidamento diretto della gestione. In primo grado, il TAR aveva dichiarato il ricorso inammissibile, ritenendo che i ricorrenti non avessero una posizione giuridica qualificata né un interesse concreto a contestare la decisione del Comune. Il giudizio è poi approdato dinanzi al Consiglio di Stato, che ha riformato la decisione sotto il profilo processuale, riconoscendo l'ammissibilità del ricorso, ma respingendo nel merito le censure formulate dall'appellante.

La motivazione adottata dal Consiglio di Stato riconosce che la gestione della spiaggia costituisce un **servizio pubblico locale di rilevanza economica**.

---

20 Cfr. [www.lasicilia.it/news/cronaca/3035225/disabili-e-barriere-architettoniche-slittano-i-tempi-del-peba-a-catania.html](http://www.lasicilia.it/news/cronaca/3035225/disabili-e-barriere-architettoniche-slittano-i-tempi-del-peba-a-catania.html)

Ciò perché «**rendere fruibile ai soggetti con disabilità l'unica spiaggia accessibile anche agli animali domestici significa proprio erogare quel servizio che non è stato possibile svolgere nel modo dovuto senza l'intervento pubblico**». Secondo il Consiglio di Stato, dunque, l'intervento diretto del Comune, tramite un'azienda speciale soggetta allo stretto controllo dell'ente, era giustificato dalla necessità di garantire proprio tale "interesse pubblico" e, più in generale, di assicurare adeguati standard di qualità, accessibilità e non discriminazione.

Infine, si richiama la sent. del Cons. di Stato, sez. V, 17 ottobre 2025, n. 8081, che ha affrontato il delicato bilanciamento tra **tutela dell'accessibilità e disciplina dell'occupazione del suolo pubblico**. La vicenda riguardava il contenzioso instaurato tra Roma Capitale e un privato cittadino residente in un condominio del II Municipio di Roma, la cui moglie è persona con disabilità certificata ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge n. 104 del 1992. La controversia nasceva dalla decisione del Comune di **ritirare, in autotutela, l'autorizzazione precedentemente concessa per la realizzazione di una rampa sul marciapiede antistante il condominio**, finalizzata al superamento delle barriere architettoniche e a consentire l'accesso all'abitazione mediante strumenti di supporto alla mobilità. In primo grado, il TAR Lazio aveva accolto il ricorso del cittadino, ritenendo illegittimo il ritiro dell'autorizzazione disposto da Roma Capitale. In particolare, il giudice amministrativo aveva evidenziato sia il superamento del termine previsto per l'esercizio del potere di autotutela, sia l'assenza di un'adeguata motivazione in ordine all'interesse pubblico prevalente rispetto a quello del privato destinatario del provvedimento<sup>21</sup>. Il Consiglio di Stato ha invece affermato che **l'intervento richiedeva un titolo concessorio, poiché «ogni intervento su di un marciapiede pubblico [...] richiede una concessione di occupazione di suolo pubblico»**. Il Collegio ha inoltre rilevato che l'autorizzazione originaria era stata rilasciata sulla base di una documentazione incompleta e in assenza dell'istanza formalmente necessaria. Pur riconoscendo la particolare rilevanza dell'intervento volto all'eliminazione delle barriere architettoniche e il carattere "particolarmente qualificato" dell'interesse privato coinvolto, il Consiglio di Stato ha dunque riformato la precedente sentenza del TAR Lazio e accolto l'appello di Roma Capitale, ritenendo legittimo il ritiro dell'autorizzazione.

## 5.6. Il diritto alla mobilità

Per quanto concerne il diritto alla mobilità delle persone con disabilità, con specifico riferimento **alle controversie relative all'assegnazione di stalli di sosta personalizzati**, la giurisprudenza amministrativa più recente ha

<sup>21</sup> TAR Lazio, Sez. II, sent. 19 dicembre 2024, n. 23107.

progressivamente valorizzato una lettura sostanziale dell'art. 381 del d.P.R. n. 495 del 1992, orientata alla tutela effettiva della mobilità personale e della libertà di movimento della persona con disabilità.

Molto rilevante, sul tema, è l'ord. del Cons. di Stato, sez. V, 12 settembre 2025, n. 3334, che si distingue per l'**inedito intervento nel giudizio dell'Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità**. La controversia riguardava un cittadino con disabilità residente a Eboli, al quale il Comune aveva negato la concessione di uno stallo di sosta personalizzato. In sede cautelare, il TAR Campania, Salerno, sez. I, con ord. n. 281 del 17 luglio 2025, aveva confermato il diniego, ritenendo che l'amministrazione avesse esercitato in modo adeguatamente motivato la propria discrezionalità. Riformando la decisione, il Consiglio di Stato ha rilevato l'erronea interpretazione dell'art. 381 del d.P.R. n. 495 del 1992 e dei consolidati orientamenti giurisprudenziali in materia. Il Collegio ha evidenziato come la disposizione suddetta **sia finalizzata a migliorare concretamente la qualità della vita delle persone con disabilità, garantendone la libertà di movimento, soprattutto nei casi di difficoltà deambulatorie**. Di conseguenza, il Collegio ha affermato il principio secondo cui la discrezionalità amministrativa debba ritenersi limitata alla verifica di eventuali esigenze di viabilità o sicurezza, da accertarsi mediante un'istruttoria approfondita e sorretta da adeguata motivazione.

Da sottolineare, poi, il fatto che l'intervento dell'Autorità Garante nel giudizio si configuri, in linea con quanto previsto dalla normativa istitutiva, come strumento per assicurare in ambito giurisdizionale la promozione di un'interpretazione delle norme sempre più coerente con i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. Nel parere motivato n. 1 del 2025, reso ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 20 del 2024, l'Autorità ha **qualificato l'assegnazione dello stallo personalizzato quale misura di "accomodamento ragionevole"**, affermando che il relativo diniego può tradursi nella mancata garanzia di una parità sostanziale e, dunque, in una forma di discriminazione indiretta nei confronti della persona con disabilità. Secondo quanto evidenziato nel parere, **la discriminazione indiretta si realizzerebbe, infatti, proprio «nel momento in cui la presenza teorica di altri stalli non consenta la disponibilità concreta degli stessi nel momento del bisogno»**.

Nella stessa scia si colloca l'ord. del TAR Calabria, sez. II, 28 novembre 2025, n. 643, con cui è stata accolta l'istanza cautelare proposta dai genitori di una minore con disabilità nei confronti del Comune di Crotone, che aveva negato la concessione di uno stallo di sosta personalizzato ai sensi dell'art. 381, comma 5, del d.P.R. n. 495 del 1992. L'amministrazione aveva motivato il rigetto sostenendo che l'area interessata non rientrasse tra quelle ad "alta densità di traffico", richiamando, a tal fine, un Piano Urbano del Traffico risalente al 1999. Il TAR ha ritenuto sussistente un evidente difetto di istruttoria e motivazione, osservando, anzitutto, come fossero irrilevanti, ai fini della concessione dello stallo

personalizzato, le circostanze valorizzate dal Comune, ossia la minore età della beneficiaria e il mancato possesso della patente di guida. Il giudice amministrativo ha quindi affermato che la disciplina prevista dall'art. 381, comma 5, del d.P.R. n. 495 del 1992 è diretta a migliorare le condizioni di vita delle persone con gravi limitazioni della capacità di deambulazione, garantendone il diritto alla libertà di movimento mediante misure che il Comune è tenuto ad assicurare. In ragione di ciò, il TAR ha ordinato all'amministrazione di procedere a un nuovo riesame dell'istanza conformandosi ai principi enunciati nella decisione.

Sempre nello stesso solco ermeneutico si iscrive l'ordinanza del TAR Lombardia, Milano, sez. III, 20 giugno 2025, n. 685, relativa al diniego opposto dal Comune di Milano all'assegnazione di uno stallo di sosta personalizzato richiesto da una persona con disabilità grave. In tale occasione, il TAR ha accolto la domanda cautelare, sospendendo il provvedimento comunale e censurando la motivazione dell'amministrazione, definita «laconica» e fondata su un mero richiamo all'ordinanza sindacale di riferimento, «senza alcuna concreta considerazione e confutazione della documentata situazione clinica della ricorrente». Il giudice ha inoltre evidenziato come il requisito dei «frequenti spostamenti», richiamato dal Comune a fondamento del diniego, non trovi alcun riscontro nella disciplina di cui all'art. 381 del d.P.R. n. 495 del 1992.

Dall'analisi delle pronunce richiamate emerge, dunque, un orientamento giurisprudenziale sempre più volto a valorizzare una concezione sostanziale del diritto alla mobilità, strettamente connesso alla tutela dell'autonomia personale e dell'effettiva partecipazione sociale delle persone con disabilità.

## 5.7. La rimozione delle barriere alla partecipazione politica

È opportuno richiamare, infine, alcuni recenti orientamenti giurisprudenziali in materia di partecipazione politica delle persone con disabilità, poiché essi sollevano snodi rilevanti con riguardo **all'effettiva accessibilità** tanto delle modalità di esercizio del diritto di voto quanto degli strumenti predisposti dall'ordinamento per garantirne la piena attuazione. Il tema rientra, più in generale, nell'ambito dell'accessibilità dei procedimenti elettorali e della piena inclusione delle persone con disabilità nella vita democratica, in conformità ai principi costituzionali e all'art. 29 della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

Un primo aspetto riguarda gli strumenti attraverso i quali il diritto di partecipazione politica può essere concretamente esercitato. Sul punto, si è espressa la sent. della **Corte cost. n. 3 del 2025**, con cui sono stati dichiarati costituzionalmente illegittimi l'art. 9, comma 3, della legge n. 108 del 1968 e l'art. 2, comma 6, del Codice dell'amministrazione digitale, nella parte in cui non prevedevano

modalità alternative alla firma autografa per la sottoscrizione delle liste elettorali da parte di elettori impossibilitati a firmare a causa di un grave impedimento fisico.

La questione era sorta in occasione delle elezioni regionali del Lazio del 2023, quando una persona con disabilità fisica, assistita dall'Associazione *Luca Coscioni*, **non aveva potuto sottoscrivere una lista elettorale perché impossibilitata ad apporre la firma autografa richiesta dalla legge, senza che fosse consentito il ricorso alla firma digitale**. La disciplina vigente prevedeva, in tali ipotesi, una dichiarazione orale resa alla presenza di testimoni davanti a un notaio o a un pubblico ufficiale delegato. Nell'esame della questione, la Corte costituzionale ha ritenuto la procedura non più adeguata, definendola un aggravio «né necessario né proporzionato» rispetto all'esigenza di garantire l'autenticità della sottoscrizione. Secondo la Corte, l'evoluzione tecnologica rende infatti **irragionevole la preclusione all'utilizzo della firma digitale**, che finisce per trasformarsi in un ostacolo normativamente imposto alla partecipazione politica delle persone con disabilità. Emblematica è, in tal senso, l'affermazione in cui il giudice delle leggi collega il tema dell'accessibilità procedurale alla dignità della persona, affermando che «**la dignità umana è compromessa ogni volta in cui è lo stesso ordinamento giuridico che trasforma [...] in inabile e bisognosa di assistenza una persona che, invece, sarebbe in grado, con propri mezzi, di provvedere a compiere una determinata attività**». Si tratta di un passaggio che, pur senza menzionare espressamente la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ne richiama chiaramente l'impostazione, collocandosi nella prospettiva del modello bio-psico-sociale della disabilità, progressivamente recepito nell'ordinamento interno.

Accanto al tema degli strumenti di partecipazione, va poi richiamata la giurisprudenza amministrativa che si è soffermata **sulle modalità di esercizio del diritto di voto**. In particolare, vengono in rilievo due decisioni relative alla disciplina del **voto assistito**, nelle quali emerge il delicato bilanciamento tra effettività della partecipazione politica delle persone con disabilità e tutela dei principi di personalità e segretezza del suffragio. Si ricorda, come già evidenziato nelle *newsletter* dell'Osservatorio di marzo e aprile 2026<sup>22</sup>, che la normativa vigente prevede una pluralità di misure finalizzate a garantire l'accessibilità delle operazioni elettorali: dal voto domiciliare per gli elettori con «gravissime infermità» ai servizi comunali di trasporto verso i seggi, fino all'obbligo di predisporre cabine accessibili alle persone con disabilità motoria. Le maggiori criticità riscontrate nelle decisioni analizzate sembrano emergere tuttavia proprio con riferimento all'individuazione dei presupposti che consentono l'accesso al voto assistito.

22 <https://osservatoriodisabilitahumanhall.unimi.it/2026/03/17/diritti-ad-ostacoli-newsletter-n-15-2-anno/>

Sul punto è utile richiamare la sent. del Consiglio di Stato, sez. II, 18 aprile 2025, n. 3393, relativa all'esito delle elezioni comunali del Comune di Simbario del giugno 2024, concluse con uno scarto minimo tra le due liste concorrenti. I candidati della lista risultata sconfitta hanno impugnato il risultato elettorale denunciando numerose irregolarità nelle operazioni di voto e scrutinio, tra cui l'erronea attribuzione o nullità di alcune schede, **irregolarità nel voto assistito** e incongruenze nei verbali delle sezioni elettorali. Nel giudizio, il giudice amministrativo ha ritenuto **illegittima l'ammissione al voto assistito di 9 elettori, rilevando che le condizioni indicate nei verbali di sezione non fossero riconducibili alle ipotesi strettamente previste dall'art. 41 del d.P.R. n. 570 del 1960**. La decisione si inserisce in un orientamento particolarmente rigoroso. Il Collegio ricorda infatti che il voto assistito costituisce una deroga al principio di personalità del voto e che, proprio per tale ragione, **le ipotesi che ne consentono il ricorso devono essere interpretate in maniera tassativa**.

Nella motivazione il Consiglio di Stato osserva che le "condizioni patologiche" indicate nei verbali di sezione – quali «deficit motori superiori», «limitazione arti superiori» o «deficit funzionale arto superiore dx» – erano formulate in termini troppo generici e **non dimostravano la concreta impossibilità degli elettori di esprimere autonomamente il voto**. La sentenza precisa, dunque, che non ogni difficoltà fisica giustifica il ricorso all'accompagnatore, ma solo quelle situazioni che determinano un impedimento effettivo e analogo alle condizioni previste dall'art. 41 del d.P.R. n. 570 del 1960<sup>23</sup>. Il Consiglio di Stato sottolinea, poi, che il voto assistito non può essere trasformato in «uno strumento di semplificazione organizzativa o di mera agevolazione dell'elettore», poiché esso incide sulle garanzie di segretezza e personalità del suffragio.

La decisione richiama inoltre il limite previsto dall'art. 41, comma 3, del d.P.R. n. 570 del 1960, secondo cui **«nessun elettore può esercitare la funzione di accompagnatore per più di un invalido»**. Il Collegio considera la previsione funzionale a prevenire fenomeni di condizionamento del voto e a preservare la genuinità della consultazione elettorale. Il principio di legalità delle operazioni elettorali viene dunque interpretato come presidio necessario non soltanto della correttezza procedurale, ma anche della libertà sostanziale del voto.

Di segno parzialmente diverso appare invece la successiva sentenza del Cons. di Stato, sez. II, 23 giugno 2025, n. 5462, relativa al contenzioso sulle elezioni comunali di Rocca d'Evandro del giugno 2024, concluse con uno scarto di appena otto voti. Gli appellanti contestavano, ancora una volta, alcune irregolarità nello svolgimento delle operazioni elettorali, con particolare riferimento al voto assistito, sostenendo che alcuni elettori fossero stati ammessi illegittimamente all'assistenza in cabina e che mancassero adeguate verbalizzazioni e

23 La disposizione consente infatti l'assistenza in cabina esclusivamente ai «ciechi, gli amputati delle mani, gli affetti da paralisi o da altro impedimento di analoga gravità».

certificazioni mediche. In questa occasione, il Cons. di Stato ha respinto integralmente il ricorso, confermando la decisione di primo grado<sup>24</sup>. Il principio centrale della pronuncia è espresso nel passaggio in cui il Collegio afferma che, in materia elettorale, «la violazione è significativa solo se si dimostra la sostanziale inattendibilità del risultato finale». Con specifico riferimento al voto assistito, la sentenza affronta il tema della verbalizzazione delle operazioni di voto. Gli appellanti lamentavano, in particolare, che in diversi casi mancasse l'indicazione dell'acronimo "AVD" sulla scheda elettorale o che i verbali non riportassero in modo completo le ragioni dell'assistenza prestata. Il Collegio ha tuttavia escluso che tali omissioni potessero di per sé dimostrare l'illegittimità del voto assistito, precisando che **«la mancata verbalizzazione completa, comprensiva cioè dell'indicazione dell'acronimo "AVD" che deve essere apposto sulla scheda elettorale, non implica affatto che siano stati ammessi al voto assistito cittadini che non ne avrebbero avuto diritto»**. In altre parole, il Consiglio di Stato ritiene che il difetto di verbalizzazione non equivalga automaticamente all'assenza dei presupposti sostanziali richiesti dalla legge. La stessa impostazione emerge con riguardo alla documentazione sanitaria. Gli appellanti sostenevano che l'assenza dei certificati medici allegati ai verbali dimostrasse l'illegittimità dell'assistenza prestata agli elettori. Anche su questo punto il Collegio adotta una prospettiva sostanzialistica, affermando che «la mancata allegazione dell'eventuale certificato medico al verbale non comporta che [lo] stesso fosse necessario», soprattutto quando la condizione di disabilità risultava comunque evidente ai componenti del seggio «essendo ad esempio cristallizzata nella presenza del ricordato acronimo 'AVD'». La sentenza attribuisce quindi **prevalenza alla concreta verifica della situazione dell'elettore rispetto al rigoroso rispetto delle formalità documentali**.

Queste decisioni mostrano dunque come il tema dell'accessibilità, questa volta in materia di operazioni elettorali, richieda un costante bilanciamento tra l'effettività della partecipazione politica delle persone con disabilità e la tutela dei principi di personalità, segretezza e genuinità del voto. Ciò fa oscillare l'interpretazione della normativa da parte dei giudici tra una prospettiva formale e una più sostanziale, attenta a evitare che carenze documentali o procedurali si traducano in barriere fraposte tra la persona e l'effettivo esercizio dei suoi diritti politici.

---

24 TAR Campania, Napoli, sez. IV, sent. 28 ottobre 2024, n. 5758.