

## Gli accomodamenti ragionevoli come “leva” per il benessere lavorativo delle persone con disabilità\*\*

di Alice Biagiotti\*

SOMMARIO: 1. Verso il benessere lavorativo delle persone con disabilità. – 2. (*Segue*): gli accomodamenti ragionevoli. – 2.1 (*Segue*): caratteri e regole di implementazione degli accomodamenti ragionevoli. – 2.2. (*Segue*): gli accomodamenti ragionevoli nel d.lgs. n. 62/2024. – 3. L’inclusione lavorativa tramite le azioni positive: quali differenze? – 4. Conclusioni.

### 1. Verso il benessere lavorativo delle persone con disabilità

Come è stato sottolineato in un saggio pubblicato su questa Rivista, «può sembrare perfino eccentrico occuparsi di “benessere lavorativo” in un’epoca storica in cui stiamo assistendo al diffondersi planetario di guerre, di condizioni di povertà, di fame, di violenze e discriminazioni che offendono l’essere umano con umiliazioni personali e trattamenti degradanti»<sup>1</sup>, eppure appare quanto mai doveroso partire dal microcosmo lavorativo per sottolineare come le forme di costrittività lavorativa possano costituire difetti strutturali tali da mettere in discussione la stessa concezione di benessere.

Ebbene il concetto di benessere, inteso in senso ampio, rimanda a due termini centrali della questione: quello di salute che richiama la componente bio-psico-sociale e quello di lavoro che, diversamente, sottende l’idea stessa di organizzazione.

Rispetto al primo profilo considerato, l’apparato organizzativo indipendentemente dalla natura pubblica o privata, deve tenere in considerazione tutti i fattori di rischio ivi compresi quelli legati alla sfera psicosociale «attraverso un percorso proprio di conoscenza e crescita, individuando misure di prevenzione adeguate e progettando lo sviluppo di competenze interne o l’acquisizione di professionalità, che garantiscano un miglior funzionamento dell’organizzazione, in un’ottica di benessere individuale e collettivo»<sup>2</sup>.

---

\* Alice Biagiotti è dottoressa di ricerca in Diritto del lavoro e relazioni industriali. [alice.biagiotti@uniurb.it](mailto:alice.biagiotti@uniurb.it)

\*\* Lo scritto è stato preventivamente sottoposto alla valutazione del Comitato di redazione.

<sup>1</sup> F. CURI, *La tutela del capitale umano attraverso la compartecipazione organizzativa. Per un diritto penale sussidiario una responsabilità autonoma dell’ente*, in questa “Rivista”, n. 2, 2025, I, p. 29.

<sup>2</sup> F. CURI, *La tutela del capitale umano attraverso la compartecipazione organizzativa. Per un diritto penale sussidiario una responsabilità autonoma dell’ente*, cit., p. 34.

Ad oggi il paradigma di tutela della salute e dell'integrità psico-fisica del lavoratore si è notevolmente ampliato fino a ricomprendere situazioni prima non codificate e soprattutto non sovrapponibili con il concetto standard di malattia.

Rispetto al secondo profilo, se per organizzazione s'intende un'entità predeterminata ai suoi protagonisti umani, diventa prioritario – soprattutto per coloro i quali hanno minor potere nelle posizioni organizzative – adattare l'ambiente di lavoro all'uomo<sup>3</sup> e non viceversa. Ciò significa che la persona, compatibilmente con le proprie peculiarità, va collocata all'interno dell'organizzazione in modo mirato<sup>4</sup> in quanto solo così è possibile incidere in modo radicale ai cambiamenti funzionali verso la prospettiva di un *wellbeing* aziendale che sia effettivamente duraturo.

Il lavoro e di conseguenza l'organizzazione all'interno della quale il lavoratore presta la sua opera, manuale o intellettuale, diventano il perno per la propria autorealizzazione. E non è un caso che l'intero testo costituzionale contenga una certa idea di lavoro che mette in luce proprio «il lungo cammino di emancipazione dell'uomo: da schiavo a persona a persona libera»<sup>5</sup>.

Con l'entrata in vigore della Costituzione, infatti, muta, sia in termini qualitativi sia in termini quantitativi, la scala dei valori dell'uomo e per l'uomo: «sui valori patrimoniali prevalgono quelli esistenziali. Sulla tutela della proprietà e dell'impresa prevale quella della persona e l'esigenza della sua realizzazione ottimale»<sup>6</sup>. In altre parole, la nostra Costituzione pone al centro l'individuo attribuendogli una tutela giuridica piena e unitaria. Tendenza questa che è stata confermata anche di recente laddove la Corte costituzionale ha ribadito che «a fondamento dell'intero impianto della Costituzione italiana (...)» vi è «il valore della persona»<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Sul punto cfr. A. DELOGU, “Adeguare il lavoro all'uomo”: l'adattamento dell'ambiente di lavoro alle esigenze della persona disabile attraverso l'adozione di ragionevoli accomodamenti, in “Rivista AmbienteDiritto.it”, 1, 2024, pp. 1-28 che richiama L. MONTUSCHI, *L'incerto cammino della sicurezza del lavoro fra esigenze di tutela, onerosità e disordine normativo*, in “Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale”, 2001, n. 4, p. 503, il quale notava come sia «l'organizzazione dei mezzi produttivi a dover essere calibrata e costruita a misura dell'uomo, e non viceversa».

<sup>4</sup> P. ICHINO, *Diritto al lavoro e collocamento nella giurisprudenza costituzionale*, in “Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali”, 1988, n. 37, p. 32; da A. BELLAVISTA, voce *Assunzione obbligatoria*, in “Enciclopedia del diritto”, Aggiornamenti I, Milano, Giuffrè, 1997, pp. 160-161.

<sup>5</sup> A. SCALISI, *Il lavoro della persona nel sistema e i nuovi diritti della personalità*, Milano, Giuffrè, 1990, p. 2.

<sup>6</sup> L. FERRONI, *Valori costituzionali e tutela dei diritti*, in “Rassegna di diritto civile”, 1989, 2, p. 325.

<sup>7</sup> Corte cost., 10 maggio 2019, n. 114 con commento di E. VIVALDI, *L'esercizio dei doveri di solidarietà da parte della persona con disabilità*, in “Osservatorio AIC”, n. 4, 2019. Anteriormente v. Corte cost., 7 dicembre 2017, n. 250 relativamente al giuramento per l'acquisizione della cittadinanza da parte del disabile. In quella circostanza la Corte ha affermato che il processo di inserimento nella società, desumibile dagli artt. 2 e 3 Cost., sarebbe impedito dall'imposizione normativa del giuramento alla persona che, in ragione di patologie psichiche di particolare gravità, sia incapace di prestarlo. Conseguentemente la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione che richiede il giuramento (art. 10 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante «Nuove norme sulla cittadinanza»), nella parte in cui non prevede che sia esonerata dal giuramento la persona incapace di soddisfare tale adempimento in ragione di grave e accertata condizione di disabilità. Per un commento alla pronuncia si rinvia a P. ADDIS, *Disabilità e giuramento per l'acquisizione della cittadinanza (osservazioni a Corte cost., n. 258/2017)*, in “Consulta online”, n. 2, 2018; C. DOMENICALI, *La “doppia*

Dunque il lavoro occupa un posto di primo piano all'interno della Costituzione non solo perché «è posto accanto al principio repubblicano che identifica la forma dello Stato, e al principio democratico, criterio regolativo della sovranità»<sup>8</sup> ma perché l'art. 1 «costituisce l'introduzione al sistema dei diritti fondati sul lavoro»<sup>9</sup> a partire dall'art. 4 fino alle regole dettate dal titolo III.

Tra gli elementi che contraddistinguono questa idea di lavoro, ve ne sono due che possono considerarsi complementari ed esplicativi dei valori fondanti il nostro Stato. Anzitutto, il primo richiamo è al valore della dignità personale e sociale, concepito, in una dimensione individuale, come dignità dell'uomo e della donna che lavorano (artt. 3, comma 1 e 41, comma 2).

È pacifico, sul punto, che alcuni gruppi sociali risentano della disparità contrattuale in misura maggiore a causa della particolare condizione nella quale tali gruppi si trovano ed è questo il motivo che ha spinto il legislatore a emanare, nel corso del tempo, una legislazione di sostegno e di protezione *ad hoc*. Si pensi, senza pretesa di esaustività alcuna, a quell'insieme di leggi concernenti il servizio di collocamento<sup>10</sup> nonché a quelle per i lavoratori non appartenenti ai paesi dell'Unione europea riguardanti la disciplina dell'immigrazione e le condizioni di lavoro dello straniero.

Parallelamente anche all'interno del rapporto di lavoro viene posta al centro la dignità della persona che si realizza per mezzo del principio d'eguaglianza il quale, in tale ambito, acquisisce una dimensione del tutto nuova. L'uguaglianza, infatti, agisce contro la libertà contrattuale imponendo specifici limiti all'autonomia privata e si declina come uguaglianza nelle opportunità per quei gruppi sociali che presentano condizioni di svantaggio. Qui il rimando è alla legge 12 marzo 1999, n. 68 che ha promosso e inteso favorire l'inserimento e l'integrazione delle persone con disabilità nel mondo del lavoro attraverso strumenti di collocamento capaci di valorizzarne le capacità lavorative. Ad ogni modo, considerata la centralità del valore della persona nel nostro ordinamento, per l'inclusione lavorativa delle persone con residue capacità lavorative<sup>11</sup> è necessario un intervento statale correttivo che si ponga come scopo quello di realizzare una loro effettiva e piena inclusione.

È opportuno rammentare che le persone con disabilità rientrano, a pieno titolo, nell'ombrello protettivo della Costituzione, in virtù di quella esplicita (ma non unica) norma, l'art. 38, comma 2, che prevede, per i minorati e per gli inabili,

---

*inclusione” dello straniero disabile (a margine di Corte cost. n. 258 del 2017), in “Forum di Quaderni Costituzionali”. V. anche Corte cost., 16 dicembre 2016, n. 257 riguardante una norma della Regione Abruzzo concernente le spese per il trasporto a scuola degli alunni con disabilità dichiarata incostituzionale.*

<sup>8</sup> M. NAPOLI, *Le norme sul lavoro alla luce dell'evoluzione del diritto del lavoro*, in “Ius”, 1, 2008, p. 60 ss.

<sup>9</sup> E. GHERA, A. PACE, *L'attualità dei principi fondamentali della Costituzione in materia di lavoro*, Napoli, Jovene, 2009, p. 11.

<sup>10</sup> *Amplius* cfr. D. GAROFALO, voce *Disabili* (lavoro dei) in “Digesto delle discipline privatistiche Sezione Commerciale”, Aggiornamenti V, Torino, Utet, 2009, p. 759 ss.; F. LIMENA, *L'accesso al lavoro dei disabili*, Padova, Cedam, 2004; A. RICCARDI, *Disabili e lavoro*, Bari, Cacucci, 2018.

<sup>11</sup> S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Roma-Bari, 2012, p. 80.

il diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Si perché se nel testo costituzionale non si rinvenivano norme *ad hoc* relative alle persone con disabilità, alle stesse viene comunque garantita una protezione per mezzo dei plurimi riferimenti che si rintracciano sia nella normativa costituzionale sia in quella ordinaria.

Se si volge l'attenzione all'organizzazione aziendale, solo subordinando l'organizzazione dei mezzi produttivi ai principi di libertà, uguaglianza, benessere e inclusione si realizza quella tendenza alla civilizzazione dell'impresa stessa<sup>12</sup>. Un'impresa di tal tipo ha bisogno di forza-lavoro che svolga un ruolo attivo nella pianificazione prevenzionistica e altresì di cooperazione con il datore di lavoro per rendere aderente il sistema aziendale ai canoni sopra esplicitati.

Da questo punto di vista, il Testo unico in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (d.lgs. n. 81/2008 s.m.i.) delinea un sistema di gestione permanente ed organico diretto all'individuazione, riduzione e controllo costante dei fattori di rischio per la salute e la sicurezza dei lavoratori<sup>13</sup>, prevedendo una collaborazione di tipo fattivo tra i vari protagonisti, assumendo in tale contesto un ruolo centrale l'obbligo, posto in capo ai datori di lavoro pubblici e privati, di predisporre i c.d. accomodamenti ragionevoli<sup>14</sup>.

Si tratta di un aspetto sul quale da tempo si confronta la giurisprudenza tra istanze di tutele delle persone con disabilità o di soggetti comunque divenuti inidonei allo svolgimento dell'attività lavorativa ed assetti organizzativi dell'impresa anche se il bilanciamento valoriale sotteso all'adozione degli accomodanti ragionevoli non sempre coincide con il sistema posto a tutela dell'integrità psicofisica del lavoratore ai sensi dell'art. 2087 c.c. Questo perché se la libertà di iniziativa economica privata si contempera con il diritto del disabile alla conservazione del posto di lavoro *ex art. 4 Cost.*, la stessa trova poi un limite nel diritto alla salute del lavoratore, in un bilanciamento che come è stato scritto<sup>15</sup> è

<sup>12</sup> R. ALBANO, Y. CURZI, P.M. TORRIONI, *Lavoro organizzato e benessere organizzativo delle persone con disabilità. Cultura del successo organizzativo e cultura dell'inclusione attiva nella normativa europea e italiana* in "www.impresaprogetto.it", 2, 2025 citando A. SUPLOT, *Critique du droit du travail*, Paris, PUF, 1994.

<sup>13</sup> Si veda sul tema anche P. PASCUCCI, *L'emersione della fragilità nei meandri della normativa pandemica: nuove sfide per il sistema di prevenzione?*, in "Rivista di diritto della sicurezza sociale", 2023, n. 4, p. 704, secondo il quale «l'ottica degli accomodamenti ragionevoli dovrebbe essere considerata fin dalla stessa originaria predisposizione dell'organizzazione aziendale, la quale, in una più effettiva logica prevenzionistica che consideri tutti i rischi, compresi quelli di discriminazione dei soggetti fragili, dovrebbe essere concepita quanto più possibile in modo «elastico» al fine di potersi più facilmente adattare alle esigenze di accoglienza e inclusione che via via emergano».

<sup>14</sup> Sul tema, cfr. D. GAROFALO, *La tutela del lavoratore disabile nel prisma degli accomodamenti ragionevoli*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2019, p. 1224 ss.; M. DE FALCO, *Accomodamenti ragionevoli: sovvenzioni nel settore privato, accessibilità ovunque*, in "Rivista italiana di diritto del lavoro", 2021, 4, p. 429 ss.; S. D'ASCOLA, *Il ragionevole adattamento nell'ordinamento comunitario e in quello nazionale. Il dovere di predisporre adeguate misure organizzative quale limite al potere di recesso datoriale*, in "Variazioni su temi di diritto del lavoro", 2022, 2, p. 185; W. CHIAROMONTE, *L'inclusione sociale dei lavoratori disabili fra diritto dell'Unione europea e orientamenti della Corte di giustizia*, in "Variazioni su temi di diritto del lavoro", 2020, 4, p. 897; C. SPINELLI, *La sfida degli "accomodamenti ragionevoli" per i lavoratori disabili dopo il Jobs Act*, in "Diritti Lavori Mercati", 2017, p. 50.

<sup>15</sup> A. DELOGU, *"Adeguare il lavoro all'uomo": l'adattamento dell'ambiente di lavoro alle esigenze della persona disabile attraverso l'adozione di ragionevoli accomodamenti*, cit., p. 26.

“ineguale” tra i due diritti. A confermare questa interpretazione è lo stesso art. 41, comma 2, Cost., che stabilisce come l’iniziativa economica privata non possa svolgersi in modo da recare danno alla salute<sup>16</sup>.

## 2. (Segue): *gli accomodamenti ragionevoli*

Sul piano normativo ampia rilevanza assume sul punto la direttiva n. 2000/78/CE che ha segnato un’inversione nelle logiche di intervento in materia di discriminazione.

L’approccio di diritto diseguale tipico della progressiva legislazione – che si concretava nella predisposizione di forme specifiche di protezione dei disabili (riserve nelle assunzioni, servizi di assistenza e cura) all’insegna di un paternalismo di fondo – viene “rovesciato” dalla direttiva citata che introduce un nuovo modello i cui capisaldi sono, da un lato, il divieto di discriminazioni<sup>17</sup> e, dall’altro lato, l’obbligo di adottare “soluzioni ragionevoli” che adattino l’ambiente e le condizioni di lavoro alle persone disabili<sup>18</sup>. In questo senso, la direttiva costituisce l’architrave del sistema di tutela comunitaria della persona disabile che lavora. Si tratta, difatti, del «più significativo risultato sinora messo a segno dall’ordinamento europeo in funzione dell’integrazione sociale dei disabili»<sup>19</sup> in una duplice direzione.

In un certo modo, essa riconosce il lavoro come fattore di realizzazione personale dell’individuo con disabilità e al contempo mezzo per favorire la sua piena partecipazione alla vita economica, culturale e sociale all’interno della comunità dove è inserito.

---

<sup>16</sup> I limiti relativi alla salute, alla sicurezza, e alla dignità dei lavoratori possano ritenersi «limiti interni allo stesso agire organizzativo» dell’imprenditore, così P. PASCUCI, *Le nuove coordinate del sistema prevenzionistico*, in “Diritto della sicurezza sul lavoro”, 2023, n. 2, I, p. 48 ss., in part. pp. 49-50.

<sup>17</sup> La tutela del lavoratore disabile nell’alveo del diritto antidiscriminatorio rientra, a livello euro-unitario, già nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea del 2000 che all’art. 21 sancisce il divieto di discriminazione fondato, tra l’altro, sulla disabilità, e all’art. 26 dove viene affermato il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantire l’autonomia, l’inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità. Inoltre l’art. 10 del TFUE annovera tra gli obiettivi dell’Unione il contrasto alle discriminazioni fondate sulla disabilità e l’art. 13 TCE (oggi art. 19 TFUE) attribuisce al Consiglio il potere di adottare «i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l’origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l’età o le tendenze sessuali», arando così il terreno per la conseguente normativa di diritto derivato.

<sup>18</sup> D. IZZI, *Commento all’articolo 26. Inserimento dei disabili*, in S. ALLEGREZZA, R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2017, p. 499; W. CHIAROMONTE, *L’inclusione sociale dei lavoratori disabili fra diritto dell’unione europea e orientamenti della Corte di giustizia*, cit., p. 904; T. TEKLÉ, *Un’interpretazione sistemica degli accomodamenti ragionevoli nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e nei pronunciamenti del Comitato ONU come strumento di uguaglianza trasformativa e sociale*, in questa “Rivista”, 2, 2024, I, p. 141; M. SALVAGNI, *Nozione eurounitaria di handicap, discriminazione indiretta e accomodamenti ragionevoli*, in “Lavoro Diritti Europa”, 2024, 2.

<sup>19</sup> Cfr. in questo senso D. IZZI, *Commento all’articolo 26. Inserimento dei disabili*, cit., p. 499.

In altro modo, la direttiva ripropone l'interpretazione di matrice mercantile per cui la discriminazione in ambito lavorativo basata sull'handicap può pregiudicare il raggiungimento di un elevato livello di occupazione di protezione sociale, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale, la solidarietà e la libera circolazione delle persone (considerando n. 11).

In particolare, la nostra attenzione si appunta proprio sulla disposizione di cui all'art. 5 della direttiva a mente della quale ogni datore di lavoro deve adottare «provvedimenti appropriati, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, per consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o perché possano ricevere una formazione»<sup>20</sup>.

Per valutare le misure appropriate, destinate a sistemare il luogo di lavoro in funzione dell'handicap, la direttiva enumera, in modo eterogeneo, la sistemazione dei locali e delle attrezzature, i ritmi di lavoro, la ripartizione dei compiti, i mezzi di formazione e inquadramento (considerando 20 e 21). Dunque ci si riferisce tanto ad adattamenti tecnico-materiali quanto – e più in generale – all'organizzazione del lavoro e alla formazione del lavoratore.

Quella di accomodamento ragionevole è dunque una nozione a contenuto variabile<sup>21</sup> che compendia, a seguito delle indicazioni introdotte dalle linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità adottate con decreto n. 43/2022, anche le soluzioni tecnologiche come software specifici nonché più in generale ogni altra misura ambientale volta a destinare il lavoratore in un ufficio diverso da quello originariamente predisposto, localizzato in una diversa area, pure esterna<sup>22</sup>, dell'impresa.

Anche la Corte di Giustizia dell'Unione europea ne ha dato un'interpretazione ampia. Nella nota sentenza *HK Danmark*<sup>23</sup>, i giudici di Lussemburgo, muovendo dall'analoga definizione contenuta nell'art. 2 della Convenzione delle Nazioni Unite del 2006<sup>24</sup>, hanno chiarito che gli

<sup>20</sup> Cfr. secondo CGUE, 10 febbraio 2022, C-485/20, in “Il Foro italiano”, 2022, n. 4, IV, c. 175, rientrano nell'ambito di applicazione delle «soluzioni ragionevoli per i disabili» anche quelle adottate nei confronti di un lavoratore che svolge un tirocinio post-assunzione, il quale, a causa della sua disabilità, sia stato dichiarato inidoneo ad esercitare le funzioni essenziali del posto da lui occupato.

<sup>21</sup> Come chiarito da Cass. civ., sez. lavoro, 9 marzo 2021 n. 6497 (in “DeJure”) è “una nozione a contenuto variabile [...] che ha come caratteristica strutturale proprio l'indeterminatezza: consapevole dell'impossibilità di una tipizzazione delle condotte prescrivibili, il legislatore ha conferito all'interprete il compito di individuare lo specifico contenuto dell'obbligo, guidato dalle circostanze del caso concreto”.

<sup>22</sup> V. VERZULLI, *Disabilità, malattia cronica, fragilità: il lavoro agile come accomodamento ragionevole*, in questa “Rivista”, 1, 2024, I.

<sup>23</sup> CGUE 11 aprile 2013, C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark*, punti 54-56.

<sup>24</sup> In tal senso, deve richiamarsi la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 13 dicembre 2006, recepita nell'ordinamento italiano con la legge di ratifica n. 18/2009, che all'art. 27. La Convenzione riconosce il diritto al lavoro del disabile, su base d'uguaglianza con gli altri lavoratori, attraverso la libera partecipazione al mercato del lavoro nonché ad un ambiente di lavoro aperto e accessibile, con la garanzia che siano forniti «accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro». Già il tema dell'adattamento del luogo di lavoro alla persona

accomodamenti ragionevoli si riferiscono a quell’insieme di misure volte «all’eliminazione delle barriere di diversa natura che ostacolano la piena ed effettiva partecipazione delle persone disabili alla vita professionale su base di uguaglianza con gli altri lavoratori».

In tali misure possono rientrare certamente tutti i tipi di adattamenti poc’anzi menzionati ivi compresa la riduzione dell’orario di lavoro, proprio chiamata in causa nella controversia *de qua*, stante che il considerando n. 20 della direttiva fa esplicito riferimento ai ritmi di lavoro e fermo restando che l’elenco dei possibili provvedimenti di adattamento del luogo di lavoro non è da ritenersi tassativo.

Diversa parrebbe essere la conclusione per l’ipotesi in cui, in assenza di una specifica previsione da parte del contratto collettivo, tra gli accomodamenti ragionevoli si possa far rientrare il diverso computo delle assenze per malattia della persona con disabilità, ai fini del calcolo del periodo di comportamento<sup>25</sup>.

Ad ogni modo, l’art. 5 della direttiva ammette l’introduzione di soluzioni ragionevoli a condizione che le stesse non rappresentino un onere finanziario sproporzionato per la controparte datoriale, tenendosi a tal fine conto degli oneri finanziari e di altro tipo che tali misure comportano, delle dimensioni e delle risorse finanziarie dell’impresa e della possibilità di ottenere fondi pubblici e altre sovvenzioni, spettando in ultima istanza tale valutazione al giudice nazionale<sup>26</sup>.

I costi che l’imprenditore è chiamato a sostenere costituiscono solo uno degli indici della ragionevolezza di una determinata misura. Difatti «nessuna modificazione organizzativa è, in astratto, e come tale esclusa dal raggio applicativo» del concetto di ragionevole accomodamento, «visto che al giudice si chiede la ragionevolezza dello sforzo di adattamento e cooperazione richiesto al datore di lavoro sempre in concreto ovvero in rapporto alle specifiche esigenze del caso»<sup>27</sup>.

Come evidente, i limiti da rispettare per una corretta adozione dell’accomodamento ragionevole, in termini di natura non sproporzionata o eccessiva dell’onere imposto al datore di lavoro, sono formulati in termini così generali da lasciare ampio margine all’interprete. A maggior ragione, se si considerano – come peraltro è stato sostenuto – le soluzioni ragionevoli «alla stregua di “clausola generale” limitativa della libertà d’iniziativa economica datoriale, poiché la legittimazione del rifiuto di assunzione ovvero della

---

disabile e alle sue esigenze era rintracciabile nella Raccomandazione OIL n. 168 del 1983 e nella Convenzione OIL n. 159 del 1983.

<sup>25</sup> Sul punto in dottrina si veda G. DELLA ROCCA, *Ancora sul periodo di comportamento dei lavoratori con disabilità: questioni aperte in attesa di una contrattazione collettiva specifica*, in “Labor”, del 15 febbraio 2025; in giurisprudenza la Cassazione ha affermato che le clausole dei contratti collettivi con le quali si prevede un periodo di comportamento unico e indifferenziato configurano una discriminazione indiretta e sono nulle (cfr. Cass. civ., sez. lavoro, 31 marzo 2023, n. 9095; Cass. civ., sez. lavoro, 2 maggio 2024, n. 11731; Cass. civ., sez. lavoro, 23 maggio 2024, n. 14402 tutte in “DeJure”).

<sup>26</sup> *HK Danmark*, cit., punti 58-60.

<sup>27</sup> S. GIUBBONI, *Sopravvenuto inidoneità alla mansione e licenziamento. Note per un’interpretazione “adeguata”*, in “Rivista italiana di diritto del lavoro”, 2012, I, p. 289 ss.

risoluzione del rapporto, è sostanzialmente condizionata alla predisposizione di accomodamenti ragionevoli, quasi come si trattasse di *extrema ratio* nella condotta datoriale»<sup>28</sup>, si potrebbe persino arrivare a sostenere che le misure in questione consentano al giudice una sindacabilità nel merito delle scelte datoriali.

Resta inteso che l'accomodamento ragionevole deve necessariamente calarsi su un piano individuale con la necessità - per far scattare l'obbligo in capo al datore di lavoro - della preventiva conoscenza, da parte di quest'ultimo, della condizione di disabilità. Ciò risulterebbe conforme ai principi di correttezza e di buona fede che permeano l'intero rapporto di lavoro e la cui condotta del prestatore di lavoro deve ispirarsi<sup>29</sup> per non rischiare di incorrere in profili di responsabilità.

Occorre considerare che secondo le fonti sovranazionali richiamate, in particolare si fa riferimento alla Convenzione ONU<sup>30</sup> e alla direttiva 2000/78/CE (cfr. artt. 2 e 5), l'inadempimento dell'obbligo di adottare accomodamenti ragionevoli configura una discriminazione per ragioni di disabilità. Una discriminazione di questo tipo può aversi anche quando il soggetto che subisce la disparità di trattamento non è portatore in prima persona del fattore protetto, ma questo è posseduto da qualcuno che è in stretto rapporto con la vittima della discriminazione (c.d. discriminazione per associazione). Un *caregiver* familiare potrebbe essere vittima di discriminazione per associazione se, ad esempio, gli viene negata una promozione perché il datore di lavoro ritiene che gli impegni di assistenza lo rendano meno disponibile; subisce un licenziamento o un demansionamento a causa delle assenze legate all'assistenza del familiare; riceve un trattamento meno favorevole rispetto ai colleghi perché usufruisce di permessi previsti dalla legge per assistere un parente con disabilità.

A livello europeo, il principio è stato affermato dalla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea prima nel caso *Coleman*<sup>31</sup> e poi nel caso *Bervidi*<sup>32</sup> che hanno riconosciuto come la tutela contro la discriminazione possa estendersi anche a chi è discriminato a causa del rapporto con una persona disabile. In Italia, questo principio è stato progressivamente recepito dalla giurisprudenza<sup>33</sup> e può essere

<sup>28</sup> D. GAROFALO, *La tutela del lavoratore disabile nel prisma degli accomodamenti ragionevoli*, cit., p. 42; E. PASQUALETTO, *I limiti al licenziamento per ragioni oggettive dei disabili in funzione di un'effettiva parità di trattamento nel lavoro*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2017, p. 113 ss.; B. DE MOZZI, *Sopravvenuta inidoneità alle mansioni, disabilità e licenziamento*, in "Lavoro Diritti Europa", 2020, n. 2, pp. 5-6; M. PERUZZI, *Diritto antidiscriminatorio e illegittimità del licenziamento per inidoneità psicofisica: (ri)costruzione della fattispecie*, in "Lavoro Diritti Europa", 2020, n. 2.

<sup>29</sup> Sul tema si veda P. CAMPANELLA, *Clausole generali e obblighi del prestatore di lavoro*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", 2017, p. 123.

<sup>30</sup> Cfr. l'art. 2: "per discriminazione fondata sulla disabilità si intende qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo". Essa include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole.

<sup>31</sup> Cfr. CGUE, 17 luglio 2008, C-303/06, *Coleman*

<sup>32</sup> CGUE, 11 settembre 2025, C-38/24, *Bervidi* con commento di E. RAGO, *Una parità di riflesso? La tutela del caregiver nella sentenza Bervidi (C-38/24) e i nuovi confini dell'art. 5 della direttiva 2000/78/CE*, in questa "Rivista", 1, 2026, I.

<sup>33</sup> Cfr. da ultimo Cass. civ., sez. lavoro, 10 aprile 2026, n. 9104, in *www.olympus.uniurb.it*.

invocato dai *caregiver* familiari quando dimostrano che il trattamento sfavorevole è collegato all’assistenza prestata al familiare.

Ad ogni modo, nella direttiva europea le soluzioni ragionevoli restano confinate nel solo ambito lavorativo in un’ottica inclusiva mentre nella Convenzione ONU le stesse rappresentano «un passe-partout per l’esercizio di tutti i diritti umani»<sup>34</sup>. Difatti la fonte euro-unitaria, nel normare l’obbligo positivo di accomodamento ragionevole, non interviene sulla persona del disabile in sé ma proprio sull’organizzazione.

Sotto questo profilo, in dottrina<sup>35</sup> è stata avanzata la proposta di procedimentalizzare l’accomodamento ragionevole attraverso la (pre)definizione di un modello organizzativo aziendale, sulla falsariga di quello già previsto dall’art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, che sia fondato su una serie di procedure tracciabili, le quali delineano un percorso volto a verificare la ragionevole fattibilità di soluzioni organizzative a tutela dell’occupazione del lavoratore con disabilità. È chiaro che la soluzione attuata deve essere monitorata e sottoposta a verifica da parte di dirigenti e preposti chiamati a sovrintendere e vigilare sulla osservanza da parte dei singoli lavoratori delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, dell’uso dei dispositivi di protezione individuale e collettiva nonché da parte del medico competente in sede di visite periodiche a scadenze ravvicinate<sup>36</sup>.

Tra l’altro l’adozione di un siffatto modello presuppone che l’azienda sia in regola con gli obblighi di sicurezza ed abbia adottato misure preventive per i rischi specifici anche perché in caso di constatata carenza di misure protettive di tal genere, occorrerà procedere ad una nuova valutazione dei rischi.

L’art. 2087 c.c. in combinato disposto con il d.lgs. n. 81/2008, a tal proposito, obbliga il datore di lavoro a valutare «tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari» nonché a ripartire il lavoro secondo «le capacità e le condizioni degli stessi (lavoratori) in rapporto alla loro salute e alla sicurezza». La disabilità del lavoratore, quindi, impone al datore di lavoro di conformare l’organizzazione aziendale per consentirgli di svolgere la prestazione lavorativa in sicurezza, adottando le misure preventive necessarie stante il carattere atipico dell’obbligo cui all’art. 2087 c.c.

---

<sup>34</sup> Così D. FERRI, *L’accomodamento ragionevole per le persone con disabilità in Europa*, in “Diritto pubblico comparto ed europeo”, 2017, 2, p. 418.

<sup>35</sup> Cfr. la tesi è di P. PASCUCCI, *Per una procedimentalizzazione degli accomodamenti ragionevoli in Accomodamenti ragionevoli e discriminazioni*. Atti del convegno, Ferrara, 27 novembre 2023, in “Quaderni IEN”, n. 1/2024.

<sup>36</sup> In relazione alle modifiche del profilo di rischio, può essere eventualmente necessario un nuovo giudizio di idoneità, nella misura in cui la nuova collocazione lavorativa può configurare come un cambio di mansione, secondo le disposizioni del d.lgs. n. 81/2008. Se con la disabilità comporta l’inidoneità del lavoratore alla mansione, troverà applicazione la tutela dell’art. 42, del d.lgs. n. 81/2008, che, generalizzando l’obbligo di *repêchage*, impone al datore di lavoro di adibire «ove possibile» il lavoratore a «mansioni equivalenti o, in difetto, a mansioni inferiori garantendo il trattamento corrispondente alle mansioni di provenienza».

2.1. (Segue): *caratteri e regole di implementazione degli accomodamenti ragionevoli*

La prospettiva assunta dal diritto interno nel declinare il binomio disabilità e lavoro, come si è avuto modo di evidenziare, supera ampiamente la mera considerazione del contributo potenziale che le persone con disabilità possono apportare al buon funzionamento del mercato del lavoro. Essa si spinge infatti sino a riconoscere al lavoro una funzione più ampia e complessa, quale strumento privilegiato di inclusione sociale e di piena realizzazione della persona con disabilità anche in ambiti che trascendono la dimensione strettamente economico-produttiva.

Tale impostazione si pone in linea di continuità con la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, il cui impianto non si limita a introdurre nuovi diritti soggettivi, bensì a ridefinire le condizioni attraverso le quali i diritti già esistenti possono essere effettivamente goduti. In questa prospettiva, l'attenzione non è più rivolta alla condizione individuale di menomazione in sé considerata, ma alle barriere sociali, culturali e organizzative che impediscono la piena partecipazione alla vita collettiva. Come efficacemente sottolineato, la disabilità non coincide con il deficit fisico, sensoriale o cognitivo bensì si manifesta quando tali condizioni vengono assunte come criterio implicito di esclusione dal godimento dei diritti fondamentali e dall'accesso alle medesime opportunità a conferma del fatto che «non si è disabili perché non si vede, non si sente, non si cammina, non si capisce o non ci si comporta in modo adeguato ma si acquisisce una disabilità quando si dà per scontato che per uno solo di questi motivi io non potrò godere degli stessi diritti degli altri, non potrò vivere negli stessi luoghi e con le stesse opportunità»<sup>37</sup>.

Ne deriva una significativa trasformazione del paradigma di riferimento, nel quale il principio di uguaglianza assume una funzione centrale e diviene la chiave interpretativa attraverso cui leggere la disabilità non più come una condizione esclusivamente individuale, ma come una costruzione sociale derivante dall'interazione tra persona e contesto. In tal senso, la disabilità non può essere ricondotta unicamente all'area della fragilità individuale ma deve essere compresa come una questione eminentemente sociale e, dunque, giuridicamente rilevante in termini di rimozione degli ostacoli alla partecipazione.

In questo quadro si inserisce il ruolo della direttiva 2000/78/CE, la quale ha segnato un passaggio decisivo nell'evoluzione del diritto antidiscriminatorio europeo, imponendo ai datori di lavoro l'adozione di “soluzioni ragionevoli” volte a garantire la parità di trattamento delle persone con disabilità. Tale previsione si traduce nell'obbligo di porre in essere misure attive di adattamento dell'ambiente lavorativo, capaci di incidere sullo *status quo* organizzativo e strutturale.

Attraverso l'introduzione di tali obblighi di contenuto positivo, il sistema antidiscriminatorio viene così profondamente ricalibrato, spostando il proprio

<sup>37</sup> O. OSIO, P. BRAIBANTI, *Il diritto ai diritti: riflessioni e approfondimenti a partire dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità*, Milano, Franco Angeli, 2012, p. 62.

baricentro dalla mera proibizione di trattamenti differenziati all'imposizione di doveri di intervento attivo. Gli accomodamenti ragionevoli si configurano, pertanto, come uno strumento essenziale di effettività del principio di uguaglianza sostanziale, chiamato a tradursi in misure concrete e personalizzate che rendano possibile, nella pratica, la piena inclusione lavorativa della persona con disabilità.

## 2.2. (Segue): *gli accomodamenti ragionevoli nel d.lgs. n. 62/2024*

All'interno di questo puzzle normativo a cui l'ordinamento italiano ha aderito solo in un secondo momento<sup>38</sup> con l'introduzione del comma 3-*bis* nell'art. 3 d.lgs. n. 216/2003, si pone l'art. 17 del d.lgs. n. 62/2024 che colloca, all'interno della l. n. 104/1992, l'art. 5-*bis* rubricato «*Accomodamento ragionevole*».

È opportuno rammentare che la riforma attuata con il d.lgs. n. 62/2024 realizza un passaggio importante e definitivo dal modello medico-assistenziale al modello bio-psico-sociale della disabilità.

Nonostante la natura sussidiaria dell'accomodamento ragionevole (comma 2), il comma 1 dell'art. 5-*bis* sopra citato ne offre una definizione ampia, stabilendo che esso, «ai sensi dell'articolo 2 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (...) individua le misure e gli adattamenti necessari, pertinenti, appropriati e adeguati, che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo al soggetto obbligato».

Tralasciando in questa sede le procedure previste per l'attivazione di tali misure, appare prioritario soffermarsi sulla definizione normativa di accomodamento ragionevole introdotta dalla nuova disposizione. È evidente come il rinvio all'art. 2 della Convenzione ONU consenta di delineare un ambito applicativo più ampio rispetto a quello previsto dalla direttiva 2000/78/CE, non circoscritto alla sola dimensione occupazionale. Al contrario, la nozione in esame sembra orientata a garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali. L'art. 5-*bis* conferma inoltre, in linea con quanto già emerso nel contesto euro-unitario, il carattere eterogeneo delle misure organizzative, i cui contenuti variano in relazione alle circostanze del caso concreto. Tale impostazione sembra altresì avallare quell'orientamento giurisprudenziale che affianca al limite della proporzionalità dei costi quello della ragionevolezza della misura adottata, valutata in termini di necessità, pertinenza, appropriatezza e adeguatezza rispetto all'entità della tutela e alle condizioni del contesto specifico (comma 5).

Una previsione innovativa, con rilevanti ricadute anche in ambito lavorativo, è contenuta nel comma 3 del nuovo art. 5-*bis*, il quale stabilisce che «la persona con

---

<sup>38</sup> L'istituto degli accomodamenti ragionevoli ha fatto il suo ingresso per la prima volta nell'ordinamento italiano solo a seguito della condanna dell'Italia da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea per il mancato recepimento della direttiva 2000/78/CE nella parte in cui prevede l'obbligo degli accomodamenti ragionevoli (CGUE, 4 luglio 2013, C-312/11, *Commissione Europea contro Repubblica Italiana*).

disabilità, l'esercente la responsabilità genitoriale in caso di minore, il tutore ovvero l'amministratore di sostegno, se dotato dei poteri, ha la facoltà di richiedere, con apposita istanza scritta, alla pubblica amministrazione, ai concessionari di pubblici servizi e ai soggetti privati l'adozione di un accomodamento ragionevole, anche formulando una proposta», prevedendo altresì la partecipazione della persona con disabilità, o di chi la rappresenta, al procedimento di individuazione della misura (comma 4).

L'accomodamento ragionevole è dunque inserito tra le misure attivabili nell'ambito dei progetti individuali, configurandosi come un istituto di chiusura del sistema di tutela, attivabile su istanza scritta della persona con disabilità, che partecipa attivamente al relativo procedimento. Ciò non implica, tuttavia, che il diritto agli accomodamenti ragionevoli sia confinato al solo progetto individuale, poiché una simile limitazione risulterebbe in contrasto con i principi della Convenzione ONU. Occorre infatti individuare, caso per caso, le misure più idonee rispetto ai diversi ostacoli – materiali, organizzativi o di altra natura – che la persona può incontrare nel proprio percorso di vita, incluso quello lavorativo.

Alla luce dei commi esaminati dell'art. 5-*bis* della l. n. 104/1992, emerge dunque un quadro in cui il legislatore pone al centro la persona, attribuendole un ruolo attivo in un processo di fondamentale importanza ai fini dell'inclusione lavorativa e sociale e garantendo una valutazione complessiva delle specificità dei bisogni e delle capacità della persona con disabilità. Qualora non sia possibile accogliere l'accomodamento ragionevole proposto, il procedimento si conclude con un provvedimento motivato di diniego e con l'indicazione della misura ritenuta ragionevole e proporzionata. Sebbene il comma 7 si rivolga espressamente alla sola pubblica amministrazione, non può escludersi un'estensione, in via interpretativa, anche ai concessionari di pubblici servizi e ai soggetti privati dell'onere di motivare adeguatamente il diniego e di individuare comunque un accomodamento ragionevole alternativo, anche alla luce della possibilità di ricorrere in giudizio o di adire l'Autorità Garante dei diritti delle persone con disabilità.

Il d.lgs. n. 62/2024, dunque, non introduce un obbligo di accomodamento ragionevole del tutto nuovo in materia ma si limita a sistematizzare e rafforzare un principio già progressivamente elaborato a livello sovranazionale, collocandolo all'interno di una cornice normativa più coerente con il modello bio-psico-sociale della disabilità<sup>39</sup>. In tale prospettiva si inserisce anche il lavoro agile, disciplinato dalla legge n. 81/2017 come modalità di esecuzione del rapporto di lavoro caratterizzata dall'assenza di vincoli spaziali predeterminati e da una maggiore flessibilità organizzativa. Nella sua configurazione originaria, esso è costruito come istituto essenzialmente consensuale, fondato sull'accordo individuale tra datore di lavoro e lavoratore, e dunque rimesso all'autonomia delle parti.

La diffusione massiccia dello *smart working* durante l'emergenza pandemica ha tuttavia messo in evidenza come tale modalità organizzativa non rappresenti

---

<sup>39</sup> AA.VV., *Soluzioni ragionevoli sul lavoro – Orientamenti e buone prassi*, Commissione europea, 2020, in <https://op.europa.eu/webpub/empl/reasonable-accommodation-at-work/it/>.

soltanto uno strumento funzionale all'efficienza produttiva ma anche un possibile fattore di inclusione sociale e lavorativa. Per le persone con disabilità, infatti, la possibilità di svolgere la prestazione lavorativa da remoto può incidere direttamente sulla rimozione di molteplici barriere, quali le difficoltà di mobilità, i problemi di accessibilità degli ambienti di lavoro, la necessità di sottoporsi a cure continuative o la presenza di condizioni patologiche incompatibili con una presenza costante in sede.

In questo quadro, il punto centrale del dibattito consiste nello stabilire se il lavoro agile possa essere qualificato come accomodamento ragionevole<sup>40</sup>. La nozione introdotta dal d.lgs. n. 62/2024 è infatti volutamente ampia e non limitata ai soli adattamenti materiali del luogo di lavoro, includendo qualsiasi modifica organizzativa idonea a garantire l'effettiva partecipazione della persona con disabilità alla vita lavorativa. Da questa prospettiva, il lavoro agile può essere ricondotto alla categoria degli accomodamenti ragionevoli di natura organizzativa, poiché la sua funzione non è quella di attribuire un beneficio ulteriore o un privilegio al lavoratore, bensì quella di rimuovere una barriera che ostacola l'esercizio del diritto al lavoro. Esso si configura dunque come una misura compensativa orientata alla realizzazione dell'uguaglianza sostanziale.

La qualificazione dello *smart working* come accomodamento ragionevole comporta conseguenze rilevanti sul piano della posizione giuridica delle parti. Qualora il lavoro agile sia richiesto semplicemente come modalità organizzativa preferita dal lavoratore, il datore di lavoro conserva un ampio margine di discrezionalità nella valutazione della sua concessione. Diversamente, quando esso sia richiesto quale accomodamento ragionevole necessario a compensare uno svantaggio derivante dalla disabilità, la richiesta assume una diversa consistenza giuridica e impone al datore di lavoro specifici obblighi tra cui quello di avviare una valutazione individualizzata della situazione, verificare l'idoneità della misura rispetto alle esigenze della persona e motivare in modo puntuale un eventuale diniego.

In tale ipotesi non è sufficiente il richiamo generico a esigenze organizzative o produttive, ma è necessario dimostrare in modo rigoroso che l'adozione del lavoro agile risulti incompatibile con la natura delle mansioni oppure comporti un sacrificio eccessivo per l'organizzazione aziendale. Il limite dell'obbligo datoriale è infatti rappresentato dall'onere sproporzionato, la cui valutazione deve essere effettuata tenendo conto di una pluralità di fattori, cui le dimensioni dell'impresa, le risorse economiche disponibili, l'organizzazione produttiva, la concreta compatibilità della mansione con il lavoro da remoto e i benefici che la misura è in grado di produrre in termini di inclusione lavorativa della persona con disabilità. In

---

<sup>40</sup> V. VERZULLI, *Disabilità, malattia cronica, fragilità: il lavoro agile come accomodamento ragionevole*, cit.; L. CAROLLO, *Il lavoro da remoto per le persone con disabilità come misura di accomodamento ragionevole sul lavoro: opportunità e sfide per un lavoro di qualità?*, in “INAPP”, 17 settembre 2025. In giurisprudenza, v. per tutte: Cass. civ., sez. lavoro, 10 gennaio 2025, n. 605, in [www.olympus.uniurb.it](http://www.olympus.uniurb.it).

tale bilanciamento il criterio di proporzionalità assume una funzione centrale, ponendosi come punto di equilibrio tra la libertà di iniziativa economica privata, tutelata dall'art. 41 Cost., e la tutela della persona con disabilità, riconosciuta dagli artt. 2, 3, 4 e 38 Cost.

Alla luce del diritto europeo e della nuova disciplina nazionale, il mancato riconoscimento di un accomodamento ragionevole può integrare una discriminazione fondata sulla disabilità. In questa prospettiva, il diniego del lavoro agile può risultare illegittimo quando la prestazione sia oggettivamente compatibile con l'esecuzione da remoto. Ne deriva che l'analisi non deve concentrarsi sul riconoscimento di un diritto astratto allo *smart working*, bensì sull'obbligo concreto di individuare e adottare misure idonee a rimuovere le barriere che impediscono la piena partecipazione della persona con disabilità alla vita lavorativa.

### 3. *L'inclusione lavorativa tramite le azioni positive: quali differenze?*

Una volta esaminati gli accomodamenti ragionevoli quali strumenti individualizzati, concepiti per rimuovere la specifica situazione di svantaggio che caratterizza la persona con disabilità, è opportuno spostare l'analisi su una dimensione collettiva, rappresentata dalle c.d. azioni positive nell'ambito dell'accesso e dello svolgimento del lavoro, sia pubblico sia privato<sup>41</sup>. Occorre, pertanto, interrogarsi sul rapporto tra azioni positive e accomodamenti ragionevoli. In particolare, è necessario comprendere in che modo le prime, caratterizzate da una logica generale e dall'adozione su base volontaria, possano interagire con i secondi, evitando il rischio che l'obbligo di predisporre soluzioni ragionevoli venga sostanzialmente depotenziato. Diversamente, si finirebbe per confermare quella lettura<sup>42</sup> che attribuisce alle azioni positive una posizione privilegiata e quasi assorbente rispetto al divieto di discriminazione in senso ampio<sup>43</sup>, del quale il diniego di un accomodamento ragionevole costituisce oggi una delle principali manifestazioni.

Come emerge dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, le azioni positive sono finalizzate all'eliminazione delle disparità di fatto che continuano a incidere sulla condizione delle donne nel mercato del lavoro, favorendone l'accesso, la permanenza e la progressione professionale. Tale finalità si è tradotta nell'introduzione, negli ordinamenti nazionali, di misure specifiche volte alla promozione delle pari opportunità e alla realizzazione dell'uguaglianza

<sup>41</sup> L'origine delle azioni positive si rintraccia nella legislazione degli Stati Uniti (*Equal Pay Act*, legge di parità salariale, del 1963; *Civil Rights Act*, legge per i diritti civili, del 1964), che le ha introdotte e sperimentate inizialmente in relazione al contrasto delle discriminazioni fondate sulla razza, allargandone poi il campo d'azione a quelle legate alla confessione religiosa, all'origine nazionale e soprattutto al sesso per tutto ciò che attiene ai rapporti di lavoro.

<sup>42</sup> L. CALAFÀ, *Azioni positive possibili tra lotta alle discriminazioni e promozioni dell'uguaglianza*, in "Lavoro e Diritto", 2, 2005, p. 273 ss.

<sup>43</sup> M. BARBERA, *Le discriminazioni basate sulla disabilità*, in M. BARBERA (a cura di), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 80;

sostanziale. Nell'ordinamento italiano, il d.lgs. n. 198 del 2006 dispone che «*le azioni positive, consistenti in misure volte alla rimozione degli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità, nell'ambito della competenza statale, sono dirette a favorire l'occupazione femminile e a realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro*». Si tratta di uno strumento espressivo del c.d. diritto diseguale, il cui fondamento è stato ulteriormente rafforzato dall'art. 1 del d.lgs. 25 gennaio 2010, n. 5, che ha modificato il Codice delle pari opportunità chiarendo che «il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato» (art. 42, comma 3).

Le azioni positive sono dunque dirette a rimuovere quegli ostacoli materiali e sostanziali che impediscono il pieno conseguimento della parità tra lavoratori e lavoratrici. In tale prospettiva, esse presentano un evidente punto di contatto con gli accomodamenti ragionevoli: entrambi gli strumenti perseguono l'obiettivo dell'uguaglianza sostanziale<sup>44</sup>, pur operando secondo logiche e modalità differenti. Mentre gli accomodamenti ragionevoli intervengono sulla posizione del singolo individuo, le azioni positive agiscono su gruppi o categorie di soggetti accomunati da una condizione di svantaggio strutturale.

Occorre preliminarmente soffermarsi sull'art. 3 Cost., principio fondamentale dell'ordinamento che, per la sua portata trasversale, informa e orienta l'intero sistema costituzionale. Secondo la consolidata elaborazione dottrinale<sup>45</sup>, il principio di uguaglianza, nella sua dimensione formale, impone al legislatore di trattare in modo uguale situazioni uguali e in modo differenziato situazioni diverse, laddove la diversità sia rilevante e giustifichi una disciplina distinta. Nella sua dimensione sostanziale, invece, esso richiede la rimozione degli ostacoli economici e sociali che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impedendone il pieno sviluppo della persona. Quindi il principio di uguaglianza impone, in generale, una parità di trattamento sia nelle tutele sia nell'adempimento dei doveri affinché la convivenza si fondi su basi quanto mai giuste<sup>46</sup>.

In tale prospettiva si collocano le azioni positive, volte a ristabilire una sostanziale uguaglianza di opportunità mediante l'adozione di misure differenziate che legittimano l'attribuzione di vantaggi o trattamenti preferenziali a favore di soggetti appartenenti a categorie storicamente svantaggiate. Tuttavia, esse presentano una peculiare tensione rispetto al principio di uguaglianza formale,

---

<sup>44</sup> C. SPINELLI, *La sfida degli “accomodamenti ragionevoli” per i lavoratori disabili dopo il Job Act*, cit., p. 42.

<sup>45</sup> Ritiene che dietro questa bipartizione si celi una vera e propria auto rottura C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, Cedam, 1976, p. 1033.

<sup>46</sup> La Corte Costituzionale pone l'attenzione anche sull'aspetto relazionale del soggetto disabile: evidenzia questo A. VALASTRO, *Le vicende giuridiche dell'handicap e la «società dell'informazione»: vecchie conquiste e nuove insidie per la Corte costituzionale*, in A. PACE (a cura di), *Corte costituzionale e processo costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2006, 989 laddove postula la necessità di interventi volti a garantire ai disabili i diritti ad essi spettanti in quanto persone *tout court* in tutti i casi in cui la condizione di minorità rappresenta l'ostacolo all'esercizio dei comuni diritti di libertà. Più in generale, v. E. ROSSI, *Art. 2*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Torino, Utet Giuridica, 2006, p. 58.

poiché individuano i propri beneficiari proprio sulla base di caratteristiche – quali il sesso, l’origine etnica o la disabilità – che, in linea di principio, il diritto antidiscriminatorio considera irrilevanti ai fini della differenziazione dei trattamenti. Dunque l’azione positiva si identifica in una misura differenziale di cui è sì beneficiaria una cerchia ristretta di persone individuabili *a priori* sulla base della mera appartenenza a categorie svantaggiate<sup>47</sup> ma sulla base di quei parametri che il dettato dell’eguaglianza vieta di considerare come *ratio* giustificativa di trattamenti diseguali. Affinché la misura differenziale non si traduca in una nuova forma di disuguaglianza, diversa ma speculare rispetto a quella che intende correggere, è necessario che essa sia sorretta da un rigoroso giudizio di ragionevolezza e proporzionalità. Come è stato efficacemente osservato in dottrina, «servirebbe a poco appellarsi al principio di eguaglianza nella sua veste formale: è necessario mettere in moto meccanismi di compensazione che, però, a loro volta, si risolvono in “diseguaglianze razionali”, tanto più sensibili quanto più si rivelino efficaci»<sup>48</sup>. In tale quadro assumono particolare rilievo i piani di azioni positive adottati dalle pubbliche amministrazioni<sup>49</sup>, finalizzati a promuovere condizioni di effettiva uguaglianza tra uomini e donne<sup>50</sup> con riferimento alle opportunità di accesso al lavoro, allo sviluppo professionale e alla progressione di carriera.

#### 4. Conclusioni

In definitiva, l’inclusione lavorativa della persona con disabilità attraverso il ricorso agli accomodamenti ragionevoli costituisce un processo dinamico e in continua evoluzione. Ciò dipende non soltanto dalla necessità di garantire una tutela effettiva del lavoratore mediante l’adozione di misure idonee a compensare le situazioni di svantaggio, ma anche dall’incidenza che tali interventi producono sull’organizzazione del lavoro, tradizionalmente considerata una sfera riservata all’autonomia datoriale.

In tale prospettiva, appare evidente come la protezione del lavoratore con disabilità non possa esaurirsi nella tutela *ex post* offerta dal rimedio giudiziale avverso il licenziamento o altri atti discriminatori. Al contrario, la logica sottesa alla disciplina degli accomodamenti ragionevoli impone un approccio preventivo, volto

<sup>47</sup> Cfr. l. 10 aprile 1991, n. 125 con la quale si stabiliva una disciplina organica in materia di azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna.

<sup>48</sup> M. AINIS, *Azioni positive e principio di eguaglianza*, in “Giurisprudenza costituzionale”, 1992, p. 602.

<sup>49</sup> Così i Piani delle Azioni Positive, di durata triennale, sono documenti obbligatori per tutte le pubbliche Amministrazioni. La mancata adozione è sanzionata con l’impossibilità di assumere nuovo personale (sanzione prevista dall’art. 6, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001). Dal 2022 il Piano delle Azioni Positive è stato assorbito, ai sensi dell’art. 6, comma 1, del d.l. n. 80/2021 e del dPR n. 81/2022, nel PIAO (Piano Integrato delle attività ed organizzazione).

<sup>50</sup> Sulla tutela dell’integrità psicosociale nelle pubbliche amministrazioni: G. NICOSIA, *La complicata evoluzione del controllo gestionale sul capitale umano nelle pubbliche amministrazioni*, in “Rivista trimestrale di diritto pubblico”, n. 3, 2019, p. 775; A. PIOGGIA, *Cura pubblica e amministrazione. Come il pensiero femminista può cambiare in meglio le nostre amministrazioni*, Bologna, Il Mulino, 2024.

a rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena ed effettiva partecipazione della persona con disabilità alla vita lavorativa.

Garantire il principio di parità di trattamento significa, pertanto, individuare e predisporre tutte quelle misure organizzative che, in relazione alle circostanze del caso concreto, risultino necessarie e proporzionate per consentire il superamento della condizione di svantaggio. Proprio sotto questo profilo emerge una delle principali criticità applicative dell’istituto: il riferimento normativo agli accomodamenti ragionevoli, caratterizzato da un elevato grado di elasticità, offre indicazioni necessariamente generali e demanda all’interprete il compito di individuare, di volta in volta, le soluzioni concretamente praticabili e compatibili con le esigenze organizzative dell’impresa.

A ciò si aggiunge la complessità derivante dall’evoluzione della stessa nozione di disabilità, quale elaborata dall’ordinamento multilivello e recentemente recepita dal legislatore nazionale con il decreto legislativo del 2024. La disabilità non è più concepita secondo una prospettiva esclusivamente medico-clinica, fondata sulla mera menomazione individuale, ma secondo un approccio bio-psico-sociale che valorizza l’interazione tra la condizione personale e le barriere fisiche, organizzative, culturali e relazionali che ostacolano la piena partecipazione della persona alla vita sociale e professionale.

Tale impostazione amplia significativamente il campo di applicazione delle tutele antidiscriminatorie ma solleva al contempo delicate questioni interpretative con riguardo all’accertamento della condizione di disabilità rilevante ai fini della tutela giuridica. Si tratta di profili che, pur non potendo essere approfonditi in questa sede, evidenziano come il riconoscimento della disabilità assuma oggi una dimensione prevalentemente oggettiva e contestuale, strettamente legata all’incidenza che le barriere ambientali e organizzative producono sull’effettiva partecipazione del soggetto alla vita lavorativa.

Le considerazioni svolte consentono di cogliere l’evoluzione del sistema di protezione della persona con disabilità, progressivamente orientatosi verso un modello maggiormente inclusivo e partecipativo. In tale percorso, il diritto antidiscriminatorio ha assunto un ruolo centrale, divenendo il principale strumento attraverso cui affermare la piena titolarità dei diritti fondamentali della persona con disabilità e garantirne l’effettiva uguaglianza nel contesto lavorativo. Permangono, nondimeno, rilevanti profili problematici, tra i quali spiccano la definizione dei limiti dell’obbligo di accomodamento ragionevole e l’individuazione dei criteri per valutarne la proporzionalità e sostenibilità. Si tratta di questioni che continueranno a richiedere un significativo sforzo interpretativo da parte della dottrina e della giurisprudenza, nella prospettiva di ridurre gli spazi di incertezza applicativa e di rendere sempre più effettiva la tutela dell’inclusione lavorativa delle persone con disabilità.

## *Abstract*

*Il contributo esamina il ruolo degli accomodamenti ragionevoli nel processo di inclusione lavorativa delle persone con disabilità, evidenziandone la funzione preventiva e la centralità nell'ambito della tutela antidiscriminatoria. L'analisi si concentra sulle principali criticità applicative dell'istituto, riconducibili sia alla natura elastica della relativa disciplina sia alla necessità di contemperare l'effettiva tutela del lavoratore con le esigenze organizzative e produttive dell'impresa. In tale prospettiva, particolare attenzione è dedicata all'obbligo di accomodamento ragionevole quale strumento di effettività del principio di parità di trattamento, alla luce dell'evoluzione della nozione di disabilità secondo il modello bio-psico-sociale recepito dal d.lgs. n. 62/2024. Tale approccio, valorizzando l'interazione tra condizioni individuali e barriere ambientali, contribuisce a rafforzare il ruolo del diritto antidiscriminatorio nella promozione dell'eguaglianza sostanziale e della piena partecipazione delle persone con disabilità alla vita lavorativa.*

*This paper examines the role of reasonable accommodation in the process of workplace inclusion for persons with disabilities, highlighting their preventive function and their central importance within the framework of anti-discrimination protection. The analysis focuses on the main practical challenges associated with the implementation of this legal instrument, stemming both from the flexible nature of the relevant regulatory framework and from the need to balance the effective protection of workers with disabilities with the organisational and productive requirements of employers. In this context, particular attention is devoted to the duty to provide reasonable accommodation as a means of ensuring the effective implementation of the principle of equal treatment, considering the evolution of the concept of disability according to the biopsychosocial model adopted by Legislative Decree No. 62/2024. By emphasising the interaction between individual conditions and environmental barriers, this approach strengthens the role of anti-discrimination law in promoting substantive equality and the full participation of persons with disabilities in working life.*

## *Parole chiave*

*Accomodamenti ragionevoli, Direttiva 2000/78/CE, parità di trattamento, inclusione.*

## *Keywords*

*Reasonable accommodation, Directive 2000/78/CE, equal treatment, inclusion.*