

N. R.G. 27441/2017



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Torino-sezione 1° civile

in composizione monocratica

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta in primo grado al n. 27441 R.G. 2017, promossa dalla **[REDACTED]**, residente in Torino, **[REDACTED]** ed in Torino elettivamente domiciliata in corso Vittorio Emanuele II n. 123 presso lo studio dell'avv. Egidia Massia, che la rappresenta e difende in forza di delega in calce all'atto di citazione

ATTRICE

contro

[REDACTED], in persona del sindaco pro tempore, con sede in **[REDACTED]** ed in Torino elettivamente domiciliato in via Corte d'Appello n. 16 presso lo studio dell'avv. Susanna Tuccari che lo rappresenta e difende in forza di procura generale alle liti agli atti

CONVENUTO

OGGETTO: richiesta di rilascio di contrassegno disabili di cui

pagina 1 di 11



all'art. 381 d.P.R. 495/1992.

CONCLUSIONI PER L'ATTRICE: Dichiarare che l'attrice ha diritto a conseguire il contrassegno o permesso per disabili di cui all'art. 381 d.P.R. 495/1992 e condannare il Comune [REDACTED] al rilascio dello stesso; condannare parte convenuta ex art. 96 c.p.c.; con vittoria di spese.

CONCLUSIONI PER IL CONVENUTO: Respingere le domande di parte attrice; con vittoria di spese.

MOTIVI IN FATTO E IN DIRITTO DELLA DECISIONE

La sig.ra [REDACTED] chiede la condanna del Comune di [REDACTED] al rilascio del contrassegno o permesso disabili, che consente al suo titolare di transitare e sostare in tutte le zone a traffico limitato, di transitare nelle aree verdi e di sostare nei posti per disabili, nei parcheggi pubblici e sul sedime stradale senza limiti di orario e senza esposizione del disco orario. Chiede inoltre la condanna del comune convenuto per responsabilità aggravata ex art. 96 c.p.c.

Il Comune di [REDACTED], ritualmente costituitosi in giudizio, chiede il rigetto delle domande di parte attrice, evidenziando che difetterebbero i requisiti normativamente previsti per il rilascio del permesso in questione, come accertato dal servizio di medicina legale dell'Asl [REDACTED] in data 24.1.17 (doc. 6 di parte attrice).

La domanda attorea è fondata e dev'essere accolta.

Deve premettersi che la sig.ra [REDACTED] è affetta da agenesia



radio-ulnare sinistra, è cioè priva della mano sinistra e del braccio sinistro dal gomito, come certificato dalla commissione medica di accertamento dell'handicap in data 7.1.15 (doc. 1 di parte attrice).

Il rilascio del permesso richiesto dalla sig.ra [REDACTED] è disciplinato dall'art. 188 c.d.s. (d.lgs. 285/1992).

Tale norma prevede che "per la circolazione e la sosta dei veicoli al servizio delle persone invalide gli enti proprietari della strada sono tenuti ad allestire e mantenere apposite strutture [...] per consentire ed agevolare la mobilità di esse, secondo quanto stabilito nel regolamento".

La competenza per il rilascio dell'autorizzazione all'utilizzo di tali strutture è attribuita al sindaco del comune di residenza "nei casi e con limiti determinati dal regolamento".

Alla citata norma dà attuazione l'art. 381 del regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada (d.P.R. 495/1992), che prevede il rilascio dell'autorizzazione in questione in favore delle "persone invalide con capacità di deambulazione impedita, o sensibilmente ridotta", previo specifico accertamento sanitario.

Dalla lettura delle due norme citate emerge con evidenza la loro diversa ampiezza: mentre l'art. 188 c.d.s. fa generico riferimento alle "persone invalide", l'art. 381 d.P.R. 495/1992 restringe il campo di applicazione della disciplina in questione alle "persone invalide con capacità di



deambulazione impedita, o sensibilmente ridotta".

Che l'ampia nozione di disabilità sia stata oggetto di una delimitazione da parte del regolamento di attuazione pare del tutto opportuno: non sarebbe infatti ragionevole estendere eccessivamente il diritto al contrassegno, posto che si tratta di misura di tutela che attiene specificamente al piano della mobilità, non necessariamente inciso da ogni forma di disabilità.

Un'eccessiva ampiezza del diritto al permesso, d'altra parte, si tradurrebbe in un pregiudizio non solo per la generalità degli utenti della strada, ma anche per gli stessi titolari del contrassegno disabili, in quanto la notevole diffusione di tali permessi renderebbe meno efficace la tutela di quelle persone che dell'autorizzazione in questione maggiormente necessitano.

Ciò posto, si ritiene non ragionevole l'interpretazione letterale e restrittiva data dall'Asl e dal Comune di [REDACTED] all'art. 381 d.P.R. 495/1992.

Non può infatti ritenersi che il requisito previsto da tale norma risulti integrato solo in caso di disabilità incidente sugli arti inferiori, o comunque di difficoltà di deambulazione nel senso proprio del termine, e cioè di difficoltà di camminare, posto che la previsione di un simile requisito non fornirebbe adeguata tutela a una serie di situazioni di disabilità che, al contrario, la norma citata



intende proteggere.

È chiaro, infatti, che una disabilità riguardante gli arti superiori, quale quella oggetto del presente giudizio, sebbene non incida sulla capacità di camminare della persona interessata, indubbiamente pregiudica la sua mobilità complessivamente intesa. Ciò pare tanto più vero, se si considera che spesso la deambulazione si accompagna allo svolgimento di altre attività, come il trasporto di pesi o, comunque, degli oggetti più svariati, che forme di disabilità diverse da quelle incidenti sugli arti inferiori possono rendere oltremodo difficoltoso.

Sebbene competente per il rilascio del permesso disabili sia esclusivamente il comune di residenza, è significativo che nel senso di adottare una lettura estensiva dell'art. 381 d.P.R. 495/1992 si sia espresso il Ministero dei trasporti.

Nel parere di cui al protocollo n. 1567 dell'11.3.16, infatti, si osserva che l'art. 381 cit. "non dovrebbe essere interpretato in senso eccessivamente restrittivo" e che "il contrassegno potrebbe essere rilasciato a persone, come il disabile psichico, che teoricamente non presentano problemi di deambulazione, ma che proprio a causa della loro specifica patologia non possono essere considerate autonome nel rapporto con la mobilità e la strada" (doc. 10 di parte attrice).

Con riferimento poi al caso oggetto del presente giudizio, nel parere citato si aggiunge che "considerazioni analoghe [...]"



possono essere fatte anche riguardo a persone affette da invalidità agli arti superiori, laddove effettivamente venga dimostrato che tale menomazione renda difficoltosa la loro autonomia nella mobilità" (doc. 10 di parte attrice).

Un'interpretazione restrittiva della norma in parola, d'altra parte, pare porsi in contrasto anche con la normativa europea e sovranazionale citata da parte attrice.

Al riguardo, dev'essere fermamente respinta la tesi del comune convenuto, secondo cui tali norme nulla avrebbero a che vedere con la mobilità dei disabili, ma riguarderebbero solo la loro sfera personale, relazionale e professionale (p. 12 comparsa di risposta).

Al contrario, si riferiscono specificamente alla fondamentale questione della mobilità sia l'art. 15 della Carta sociale europea, come modificato nel 1996, sia l'art. 20 della Convenzione delle Nazioni Unite del 13.12.06: quanto al primo, esso prevede l'obbligo per gli stati contraenti di favorire l'integrazione e la partecipazione alla vita sociale delle persone portatrici di handicap "mediante misure [...] volte a sormontare gli ostacoli [...] alla mobilità ed a consentire loro di avere accesso ai trasporti"; quanto al secondo, esso impone l'adozione di "misure efficaci ad assicurare alle persone con disabilità la mobilità personale con la maggiore indipendenza possibile".

In ogni caso, anche l'art. 6 della Carta dei diritti



fondamentali dell'Unione europea, che assicura "il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità" non può che presupporre il diritto alla piena mobilità di tali persone.

Visto il tenore delle citate fonti europee e sovranazionali, deve quindi concludersi che, nell'interpretazione delle norme interne applicabili al caso di specie, dev'essere preferita una lettura coerente con tali obblighi europei e internazionali, in ossequio a quanto statuito dalla Corte costituzionale con le sue sentenze nn. 348 e 349 del 2007.

Individuata la corretta lettura da attribuire all'art. 381 d.P.R. 495/1992, va ora esaminato il problema relativo al parere negativo al rilascio del permesso disabili da parte del servizio di medicina legale dell'Asl TO1 del 24.1.17 (doc. 6 di parte attrice).

Al riguardo, va in primo luogo evidenziato che l'acquisizione di tale parere da parte del comune competente è espressamente prescritta dalla legge. In particolare, l'art. 381, c. 3, d.P.R. 495/1992 prevede che l'interessato, al fine di ottenere il rilascio dell'autorizzazione in questione, "deve presentare la certificazione medica rilasciata dall'ufficio medico-legale dell'Azienda Sanitaria Locale di appartenenza".

Ciò posto, non convince la tesi di parte convenuta, secondo cui si tratterebbe di parere vincolante per l'autorità



competente al rilascio dell'autorizzazione in questione.

Ciò in quanto il parere, di regola, ha la funzione di far acquisire una valutazione, un apprezzamento o un giudizio in funzione dell'emanazione di un provvedimento amministrativo, ferma restando la responsabilità dell'autorità competente. Da ciò consegue che le ipotesi in cui il parere ha un'efficacia vincolante devono ritenersi eccezionali, in quanto ciò determina, di fatto, uno spostamento della competenza all'adozione del provvedimento.

Nel caso di specie, pertanto, mancando una espressa previsione nel senso della natura vincolante del parere dell'Asl, deve concludersi per la sua natura obbligatoria, ma non vincolante.

In tal senso, d'altra parte, si è espresso il Tar Napoli 2011 n. 5289 (in Foro Amm., TAR, 2011, 3594), che, nell'escludere la natura vincolante del parere dell'Asl di cui all'art. 381, c. 3, d.P.R. 495/1992, ha statuito che "l'Amministrazione comunale non è tenuta sempre e comunque a conformarsi al parere reso dalla ASL, ma può svolgere (quantomeno) una verifica estrinseca sull'operato di essa e sulle motivazioni poste a fondamento dell'avviso dalla stessa espresso".

Ciò posto, venendo ad esaminare più nel dettaglio la condizione di invalidità della sig.ra [REDACTED], si ritiene che l'handicap in questione, sebbene non incida sulla capacità di deambulazione dell'attrice intesa in senso stretto, pregiudica in modo significativo la sua mobilità. Ciò anche alla luce di



quanto osservato sopra, e cioè che spesso la deambulazione si accompagna allo svolgimento di altre attività, come il trasporto di pesi o, comunque, degli oggetti più svariati (la spesa, un ombrello, i libri e i dizionari necessari per seguire le lezioni universitarie). Trattasi di attività che per la [REDACTED], proprio a causa della sua disabilità, risultano oltremodo difficoltose, come persuasivamente argomentato negli scritti difensivi di parte attrice.

A sostegno di tale conclusione depongono, in modo decisivo, gli accertamenti effettuati dalla commissione medica per l'accertamento dell'invalidità civile in data 7.1.15, che ha attestato una percentuale di invalidità pari al 70% (doc. 13 di parte attrice) e ha riconosciuto che la sig.ra [REDACTED] ha "ridotte o impedito capacità motorie permanenti" (doc. 1 di parte attrice).

Né rileva (ai nostri fini) che tale commissione medica (composta, tra l'altro, da un collegio di tre membri) fosse deputata a riconoscere l'invalidità civile piuttosto che il diritto ad ottenere il contrassegno invalidi, giacché l'accertamento medico riguarda, comunque, la capacità motoria della parte attrice (anche se, appunto, ai fini di stabilire il grado percentuale di invalidità civile).

Né assume rilievo l'errore materiale in cui sarebbe incorsa la commissione medica nella stesura del sopra citato verbale del 7.1.15, per cui sarebbe erronea l'annotazione "deambulazione



assent[e]", come chiarito dall'Asl con messaggio Pec del 27.4.18 (doc. 7 di parte convenuta).

L'accoglimento della domanda, infatti, non si fonda sulla difficoltà, ex se, di deambulazione di parte attrice, quanto sull'incidenza dell'invalidità della sig.ra [REDACTED] sulla sua mobilità: nonostante il rilevato errore materiale, dal verbale emerge pur sempre che l'attrice presenta "ridotte o impedito capacità motorie permanenti" (doc. 1 di parte attrice), e tanto basta, unitamente alle ulteriori allegazioni di parte attrice, a ritenere fondata la sua domanda di rilascio del contrassegno.

Venendo alla domanda di condanna del convenuto per responsabilità aggravata ex art. 96 c.p.c., la stessa dev'essere respinta, in quanto il comune, lungi dall'aver resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, ha fondato le sue difese su un'interpretazione letterale, ancorché eccessivamente restrittiva, delle norme di legge applicabili. Le spese legali seguono la soccombenza, liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Giudice,

definitivamente pronunciando;

respinta ogni diversa istanza, eccezione e deduzione;

in accoglimento della domanda di parte attrice, condanna il Comune [REDACTED] in persona del sindaco pro tempore, a



rilasciare alla sig.ra [REDACTED] il contrassegno o permesso per disabili che consenta ad essa il transito e la sosta in tutte le zone a traffico limitato, il transito nelle aree verdi nonché la sosta nei posti per disabili, nei parcheggi pubblici senza limiti di orario e senza esposizione del disco orario;

dichiara, per l'effetto, tenuta e condanna parte convenuta a pagare a parte attrice la somma di euro 8.887,00 (di cui euro 545,00 per esposti, euro 1.620,00 per la fase di studio, euro 1.147,00 per la fase introduttiva, euro 1.720,00 per la fase istruttoria ed il resto per la fase decisoria e rimborso forfettario), oltre CPA e IVA come per legge sugli imponibili, a titolo di refusione delle spese processuali. Così deciso in Torino il 21.12.18.

IL GIUDICE

Dott. Francesco Rizzi

Minuta redatta con la collaborazione del Mot dott. Rocco Cocilovo

