

con la Riforma sul decentramento amministrativo dall'articolo 17 comma 45 della Legge n. 127 del 1997 (legge Bassanini *bis*).

Successivamente, la Riforma del Titolo V della Costituzione ha modificato i principi di regolazione dei rapporti tra Stato, Regioni ed Enti Locali e, abrogando l'articolo 130, ha soppresso gran parte dei controlli sugli Enti locali.

Di poi, con la decisione n. 112 del 2004, la Corte costituzionale ha esaminato il profilo della titolarità del potere sostitutivo ed ha evidenziato che *“le scelte relative ai criteri ed ai modi degli interventi sostitutivi a salvaguardia di interessi di livello superiore a quelli delle autonomie locali presentano un grado di politicità tale che la loro valutazione complessiva ragionevolmente non può che spettare agli organi regionali di vertice, cui istituzionalmente competono le determinazioni di politica generale, delle quali assumono la responsabilità”*.

Nello specifico, con particolare riferimento alla legittimità dell'attribuzione di poteri sostitutivi al Difensore civico, la Corte costituzionale, con la succitata decisione, ha espressamente sancito che *“in questa figura non rientra certo il Difensore civico regionale, che, indipendentemente da ogni qualificazione giuridica, è generalmente titolare di sole funzioni di tutela della legalità e della regolarità amministrativa, in larga misura assimilabili a quelle di controllo già di competenza, prima dell'abrogazione dell'articolo 130 della costituzione, dei previsti comitati regionali di controllo, ai quali del resto tale figura era già stata equiparata dall'articolo 17 della legge 15 maggio 1997 n.127 (ora art.136 del decreto legislativo 18 agosto n. 267), nonché da alcune leggi regionali successive”*.

Nel solco dell'interpretazione affermata dalla Corte costituzionale, la dottrina giuridica e la giurisprudenza del Consiglio di Stato, con riferimento all'omessa adozione di atto obbligatorio, hanno avuto modo di ribadire tali principi e quindi affermare l'intervenuta abrogazione del potere sostitutivo del Difensore civico regionale. In particolare, il Consiglio di Stato con decisione del 16.07.2021 n. 5365, ha affermato che l'art. 136 del Testo Unico Enti Locali (TUEL) non costituisce *“un valido fondamento all'esercizio diretto del potere di nomina del Commissario ad acta da parte del Difensore civico regionale”* e che *“si impone un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, in modo da renderne l'applicazione compatibile col mutato quadro ed assetto istituzionale, come delineato dalla riforma del Titolo V della Costituzione”*.

3.12.1. Istanza di nomina di commissario ad acta per rimozione cause di incompatibilità nel Consiglio di Amministrazione dell'Istituto Zooprofilattico sperimentale del Piemonte della Liguria e Valle d'Aosta

In data 15 aprile 2021 questo Ufficio ha ricevuto istanza di intervento nei confronti dell'Istituto zooprofilattico sperimentale per il Piemonte, la Liguria e la Valle d'Aosta con cui si prospettava che il Consiglio di Amministrazione, del predetto istituto era stato nominato in violazione di:

- art. 9 dello Statuto, poiché il Presidente aveva già rivestito tale incarico per due volte;
- Legge 12 luglio 2011 n. 120, dal momento che del Consiglio “*non faceva parte neanche una donna*”.

Con tale richiesta si richiedeva al Difensore civico regionale di adottare “*i provvedimenti necessari per porre fine alla descritta situazione di incompatibilità alla carica di membro del Consiglio di Amministrazione del Suo Presidente, nonché di violazione di legge in punto rispetto quote di genere nella composizione del Consiglio di Amministrazione*”.

Al riguardo il Difensore civico ha evidenziato che il Decreto Legislativo n. 270 del 1993 recante il “*Riordinamento degli istituti zooprofilattici sperimentali, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera h), della legge 23 ottobre 1992, n. 421*” ha attribuito agli istituti zooprofilattici sperimentali autonomia amministrativa gestionale e tecnica, definendo tali organismi “*strumenti dello Stato, delle Regioni e province autonome per le materie di rispettiva competenza*”.

Il compito di disciplinare le modalità gestionali, organizzative e di funzionamento degli Istituti è stato dal Decreto legislativo n. 106 del 2012 attribuito in capo alle Regioni, con facoltà per le stesse, come disposto dall'art. 9, “*di associarsi per lo svolgimento di attività di produzione, immissione in commercio e distribuzione dei medicinali ed altri prodotti necessari alle attività di sanità pubblica e veterinaria*”. Disposizione questa da cui discende la stipula dell'accordo tra le Regioni Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta per la realizzazione dell'Istituto zooprofilattico sperimentale, approvato con la legge regionale del Piemonte n. 13 del 2014.

Per quanto concerne il funzionamento dell'Istituto gli artt. 11 del Decreto

legislativo 106/2012 e 2, comma 3, della legge regionale 13/2014 attribuiscono al Presidente della Giunta della Regione, in cui ha sede legale l'istituto, il compito di nominare il Consiglio di Amministrazione di concerto con le altre Regioni.

L'attribuzione di tale compito comprende, secondo l'articolo 2 comma 3 lettera c) della succitata legge regionale 13/2014, la competenza del Presidente della Giunta regionale del Piemonte in ordine alla *“contestazione all'interessato della sussistenza delle condizioni comportanti la cessazione dalla carica di consigliere di amministrazione, ai sensi dell'articolo 3 comma 8 dell'accordo e la decisione definitiva, valutate le eventuali controdeduzioni”*. Condizioni tra le quali si annovera l'incompatibilità non rimossa da parte del consigliere, entro trenta giorni dalla nomina, ai sensi dell'articolo 3 comma 7 lettera b).

Dal descritto quadro normativo risulta quindi che, secondo il legislatore regionale, i provvedimenti necessari per rimuovere le situazioni di incompatibilità devono essere assunti dal Presidente della Giunta regionale, in qualità di organo di governo, nell'esercizio di una funzione di controllo nei confronti di un ente strumentale, a carattere tecnico-scientifico, quale è l'Istituto zooprofilattico sperimentale.

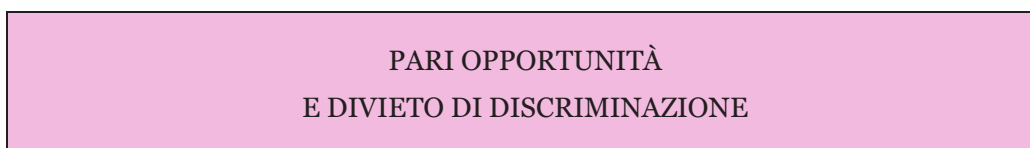
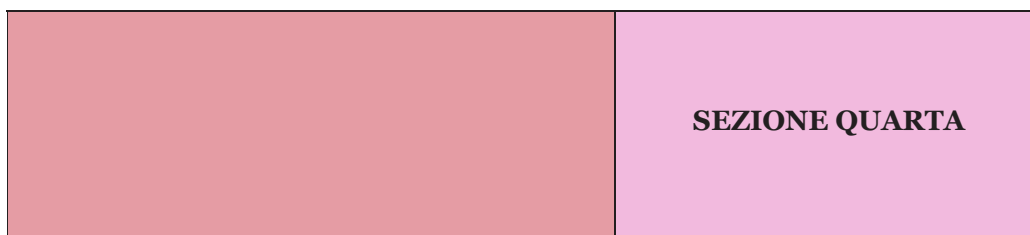
Pertanto, a tale forma di controllo, espressamente prevista dalla legge in capo al Presidente della Giunta regionale o all'Assessore competente delegato, non pare essere in alcun modo sovrapponibile la funzione di vigilanza esercitata dal Difensore civico ai sensi della legge regionale n. 50 del 1981.

Infatti, con sentenza n. 167 del 2005 la Corte costituzionale, con riferimento all'esercizio di poteri di controllo sostitutivo sugli atti degli enti locali e degli enti dipendenti dalla Regione, ha rammentato che il Difensore civico è *“un soggetto essenzialmente preposto alla vigilanza sull'operato dell'amministrazione regionale, con limitati poteri di intervento sulle disfunzioni amministrative al quale non può pertanto essere riconosciuta la qualificazione di organo di governo regionale”*.

Inoltre, è stato osservato che la natura di ente strumentale, a carattere tecnico-scientifico, dell'Istituto zooprofilattico sperimentale non comporta, secondo la legislazione vigente, l'obbligatoria adozione, nello statuto, di criteri che garantiscano, nel riparto degli amministratori da eleggere, l'equilibrio tra i generi.

Per tali ragioni, l'Ufficio ha dichiarato la propria incompetenza.

PAGINA BIANCA



4. Introduzione all'esercizio della funzione della Difesa civica ai sensi della legge regionale 23 marzo 2016, n.5

Con la legge 5/2016, il legislatore regionale, che ha introdotto il principio di pari opportunità e divieto di discriminazione nell'azione dell'Amministrazione e degli uffici regionali, ha sancito il dovere di raccordo con le istituzioni di parità e antidiscriminatorie locali, regionali, nazionali ed internazionali e di promozione della collaborazione con gli Enti locali e il dialogo con le parti sociali e l'associazionismo.

Il raccordo è finalizzato a creare un sistema sinergico di attuazione del divieto di discriminazione e della parità di trattamento nel rispetto delle rispettive competenze e, soprattutto, dell'indipendenza e dell'autonomia degli organi di garanzia.

Secondo l'art. 14 della l. r. 5/2016 (*“Estensione delle competenze dell'Ufficio del Difensore civico della Regione”*) il Difensore civico regionale, in qualità di Autorità di garanzia della legalità, imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, interviene a tutela dei diritti dei cittadini accogliendo e valutando segnalazioni di persone, di organizzazioni iscritte al Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni, del Centro e della Rete regionale contro le discriminazioni in Piemonte.

Nello svolgimento di tali funzioni, regolate dalla legge regionale 50/1981, il Difensore civico esercita altresì il compito di *“rilevare, autonomamente o sulla base delle segnalazioni ricevute, la presenza di disposizioni di legge o di regolamento in contrasto con i principi sanciti dalla succitata legge, nonché comportamenti o prassi discriminatorie”*.

L'esercizio di tali competenze deve poi essere oggetto di segnalazione ai Presidenti del Consiglio e della Giunta regionale e al Centro regionale contro le discriminazioni.

Inoltre, il Difensore civico agisce a tutela dei diritti delle persone che hanno subito discriminazioni, anche orientando le medesime verso i soggetti legittimati ad agire in giudizio.

4.1. Rassegna dei casi più significativi del 2021

I casi di seguito riportati fanno riferimento a segnalazioni concernenti presunte discriminazioni, tra cui quelle connesse all'introduzione del *Green Pass*, nonché di misure per la mobilità urbana previste in conseguenza del *lock down*.

Benché le segnalazioni abbiano ad oggetto situazioni molto diverse tra loro, si evidenzia quale comune denominatore la difficoltà per i cittadini di comprendere il bilanciamento di diritti e interessi posto alla base delle scelte intraprese dalle Amministrazioni statali e regionali.

In tal senso l'Ufficio, seppur ritenendo infondate le segnalazioni, ha comunque dato seguito ad attività di orientamento rivolta agli istanti, nel convincimento che l'attività di *moral suasion* deve saper coinvolgere le Amministrazioni ed anche i cittadini, quando è necessario a ristabilire la fiducia nelle Istituzioni.

4.2. Infezione da Covid 19- Mancato rilascio di *Green Pass*-Richiesta informazioni

Con richiesta di intervento pervenuta all'Ufficio del Difensore civico, un cittadino ha lamentato il mancato rilascio della certificazione verde. In particolare l'esponente ha evidenziato di avere contratto infezione da SARS CoV2- 2019 (come da certificazioni relative a "*test rapido per la ricerca degli antigeni del virus COVID-19 su campione prelevato dal rinofaringe*" eseguito presso laboratorio) e di avere effettuato un'unica vaccinazione.

In riferimento a tale situazione, come riferito dall'esponente, la ASL aveva dichiarato di somministrare "*unica dose di vaccino anti COVID per pregressa infezione da SARS-COV-2*". Tuttavia, osservava l'istante la certificazione elettronica recando indicazione "*dose 1/2*" non risultava valida ai fini del *Green Pass*.

Al riguardo, l'Ufficio ha richiesto informazioni alla Direzione generale della ASL che ha fornito, in tempi brevi, riscontro evidenziando che il referto relativo al tampone, risultato positivo, non risultava inserito nella piattaforma gestionale in quanto il laboratorio di analisi (struttura privata) non aveva effettuato comunicazione in merito.

Inoltre, il suddetto referto non avrebbe consentito di concludere il ciclo vaccinale in quanto il tampone antigenico rapido non era riconosciuto dal Ministero della Salute quale strumento diagnostico. Infatti, come evidenziato dalla ASL, viene considerato "diagnostico" un tampone rapido correlato ad un contatto stretto con una persona positiva oppure in casi di sintomatologia.

Pertanto, l'esponente avrebbe dovuto sottoporsi alla seconda dose del ciclo vaccinale per ottenere il *Green Pass*.

Sulla base della risposta fornita dalla ASL è stato quindi possibile chiarire al segnalante le ragioni del mancato rilascio del *Green Pass*, ma soprattutto evidenziare a quest'ultimo il valore del tampone antigenico e della registrazione sulla piattaforma gestionale al fine di consentire il tracciamento dei contatti e contribuire a ridurre la diffusione del contagio.

4.3. Certificazioni verdi COVID-19 e vaccinazioni anti_SARSCoV-2- Presunta discriminazione della normativa statale- Non competenza- Attività di orientamento

Sono pervenute all'Ufficio richieste di intervento aventi ad oggetto quesiti e considerazioni in ordine alla legittimità delle certificazioni verdi ed a possibili profili discriminatori della normativa statale all'uopo emanata.

Al riguardo, è stato evidenziato che il Difensore civico esercita, ai sensi dell'art. 90 dello Statuto della Regione Piemonte e dell'art. 2 della l. r. 9 dicembre 1981, n. 50, funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione nei confronti degli Uffici regionali, degli Enti periferici della Regione e degli Enti locali limitatamente alle materie ad essi delegate. Funzioni che sono state estese, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 16 della legge 15 maggio 1997, n.127, esclusivamente "*nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato, limitatamente agli ambiti territoriali di rispettiva competenza*".

Conseguentemente, l'attivazione da parte del Difensore civico di una specifica iniziativa in riferimento all'adozione ed all'impiego delle “certificazioni verdi COVID-19” esulava dai compiti propri della Difesa civica regionale.

In ogni caso l'Ufficio, nell'ottica di contribuire ad una migliore comprensione della questione, nonché degli affermati profili discriminatori della normativa relativa all'obbligo di *Green Pass*, evidenziati con riferimento alle disposizioni contenute nel Regolamento UE 2021-953 del Parlamento e del Consiglio europeo del 14 giugno 2021, ha ritenuto opportuno evidenziare ai richiedenti quanto segue.

Il Considerando 36 del succitato Regolamento stabilisce che “È necessario evitare la discriminazione diretta o indiretta di persone che non sono vaccinate” e che “il possesso di un certificato di vaccinazione, o di un certificato di vaccinazione che attesti l'uso di uno specifico vaccino anti COVID-19, non dovrebbe costituire una condizione preliminare per l'esercizio del diritto di libera circolazione o per l'utilizzo di servizi di trasporto passeggeri transfrontalieri quali linee aeree, treni, pullman, traghetti o qualsiasi altro mezzo di trasporto”.

Di conseguenza, il Considerando 36 evidenzia che costituisce discriminazione diretta o indiretta subordinare l'esercizio del diritto di libera circolazione unicamente al possesso di certificato di vaccinazione, perché bisogna tenere conto delle persone che non sono vaccinate “per esempio per motivi medici, perché non rientrano nel gruppo di destinatari per cui il vaccino anti COVID-19 è attualmente somministrato o consentito, come i bambini, o perché non hanno ancora avuto l'opportunità di essere vaccinate, per motivi medici, oppure perché non hanno ancora avuto l'opportunità di essere vaccinate, o hanno scelto di non essere vaccinate”.

D'altro canto, l'art.11 del Regolamento riconosce “la competenza degli Stati membri di imporre restrizioni per motivi di salute pubblica” e che siffatte limitazioni possono consistere “in certificati di vaccinazione, certificati di test che attestano un risultato negativo o certificati di guarigione”.

Le istanze presentate all'Ufficio in merito alla presunta discriminazione derivante dall'introduzione di certificazioni verdi non potevano in alcun modo dare seguito ad intervento dell'Ufficio in quanto afferenti a normativa statale, il cui sindacato è sottratto alla competenza del Difensore civico.

Tuttavia, a tali istanze era sottesa un'istanza più profonda legata alla difficoltà di comprendere e aderire al bilanciamento di diritti e interessi che, a livello comunitario, nazionale e locale, le Amministrazioni erano state chiamate ad effettuare per

fronteggiare la pandemia.

Pertanto, evidenziare ai segnalanti la legittimità delle certificazioni verdi, chiarendo che il divieto di discriminazione era riferito esclusivamente al possesso di certificazione vaccinale, ha costituito per l'Ufficio, in quel momento storico, preciso dovere per contribuire, con le altre Istituzioni, alla partecipazione della cittadinanza alle scelte assunte dalle Amministrazioni.

4.4. Istanza di intervento nell'ambito di attività concorsuale svolta da Comune- presunta discriminazione di candidati che non avevano raggiunto il punteggio di 18/30

È pervenuta all'Ufficio, da parte di candidato, istanza di intervento per mancata ammissione a prove concorsuali in ragione del mancato raggiungimento del punteggio di 18/30.

In particolare, l'esponente aveva evidenziato di essere stato discriminato perché il Comune aveva deciso di ammettere alle prove tutti i candidati che avevano superato la preselezione con il punteggio di 18/30, anziché 21/30 come previsto dal bando di concorso.

Al riguardo, l'Ufficio ha evidenziato che l'articolo 2 lett. b) della legge regionale 16 marzo 2016 n. 5, definisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basate su una o più delle seguenti condizioni: *“nazionalità, sesso, colore della pelle, ascendenza od origine nazionale, etnica o sociale, caratteristiche genetiche, lingua, religione o convinzioni personali, opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, appartenenza ad una minoranza nazionale, patrimonio, nascita, disabilità, età, orientamento sessuale e identità di genere, ed ogni altra condizione personale o sociale”*. Situazione questa che, secondo quanto disposto dall'articolo 2, *“abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica”*.

L'esclusione del candidato si basava sul punteggio, inferiore a 18/30, conseguito alla prova selettiva e che tale quoziente numerico era necessario per raggiungere la sufficienza.

Pertanto, non essendo ravvisabili profili discriminatori ai sensi dell'art. 2 lett. b), l'Ufficio, ritenuta l'infondatezza della segnalazione, non ha dato seguito ad alcun intervento.

4.5 Istanza di intervento in ordine a Bando “Contributi per lo sviluppo della mobilità sostenibile a favore dei cittadini piemontesi PRQA” (linea C) – presunta discriminazione di obbligo di preventivo acquisto del mezzo per accedere al bando, nonché di mancata previsione di particolari incentivi a favore di persone in condizione di disabilità – Infondatezza - Attività di orientamento dell'Ufficio

La concessione dei contributi in oggetto è una misura prevista nell'ambito del Piano regionale della qualità dell'aria (DCR 364-6854 del 25 Marzo 2019) per incentivare la mobilità sostenibile a favore dei cittadini piemontesi.

Ai sensi della legge regionale 7.04.2000 n. 43 (art. 6) il suddetto Piano costituisce “*lo strumento per la programmazione, il coordinamento ed il controllo in materia di inquinamento atmosferico nell'ambito del più generale Piano regionale di tutela ambientale, ed è finalizzato al miglioramento progressivo delle condizioni ambientali e alla salvaguardia della salute dell'uomo e dell'ambiente*”.

Il Piano ha quindi natura di atto a contenuto generale, connotato da discrezionalità politico-amministrativa e, come tale, sottratto al sindacato dell'Ufficio del Difensore civico.

L'Ufficio, pertanto, ha evidenziato al richiedente che la previsione di misure specifiche per la mobilità di persone con disabilità ricade in programmi di intervento a ciò specificamente dedicati.

4.6. Istanza di intervento in ordine all'impossibilità di utilizzare per l'acquisto di biglietti giornalieri il voucher, rilasciato da parte di GTT in sede di rimborso dell'abbonamento annuale durante il periodo del lockdown- Non competenza- Attività di orientamento dell'Ufficio

La gestione del trasporto pubblico locale è affidata ai Comuni che la esercitano attraverso società concessionarie.

Tale materia è quindi sottratta alla cognizione e alla valutazione del Difensore civico regionale in quanto la normativa vigente (l.r. 9.12.1981, n. 50) attribuisce a

quest'ultimo competenza ad intervenire esclusivamente nei confronti delle Amministrazioni regionali ed Enti delegati e strumentali della Regione.

In ogni caso, l'Ufficio allo scopo di fornire al richiedente un orientamento sulla questione, ha evidenziato che l'art. 215 del D.L. 34/2020 (convertito in L. 77/2020) dispone che in caso di mancata utilizzazione di *“titoli di viaggio, ivi compresi gli abbonamenti, le aziende erogatrici di servizi di trasporto ferroviario ovvero di servizi di trasporto pubblico locale procedono nei confronti degli aventi diritto al rimborso, optando per una delle seguenti modalità:*

- a) emissione di un voucher di importo pari all'ammontare del titolo di viaggio, ivi compreso l'abbonamento, da utilizzare entro un anno dall'emissione;*
- b) prolungamento della durata dell'abbonamento per un periodo corrispondente a quello durante il quale non ne è stato possibile l'utilizzo.*

Il legislatore ha quindi escluso la possibilità per le aziende erogatrici di rimborsare l'utilizzatore restituendo il valore delle somme a suo tempo versate, potendo esclusivamente prolungare l'abbonamento oppure emettere un *voucher* che, in quanto tale, è utilizzabile per servizi già in precedenza pagati all'Agenzia che nel suo caso sono quelli connessi ad un abbonamento di trasporto.

L'Ufficio, pertanto, ha provveduto ad evidenziare l'impossibilità, per le aziende erogatrici, di rimborsare l'utilizzatore restituendo il valore delle somme a suo tempo versate.

4.7. La collaborazione con l'Ufficio della Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza

È proseguita, nel corso del 2021, l'attività di tutela di diritti di persone minori di età, svolta in collaborazione con la Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, per garantire il divieto di discriminazione e il principio di pari opportunità sanciti dalla legge della Regione Piemonte 23 marzo 2016, n. 5.

Rispetto agli anni precedenti, sono emerse nuove e ulteriori criticità derivanti dall'applicazione di norme concernenti la gestione dei casi di positività all'infezione da SARS-CoV-2 nel sistema educativo, scolastico e formativo e all'obbligo di *green pass* rafforzato nell'ambito di attività sportiva.

In particolare, tali questioni, che hanno visto il coinvolgimento di comunità scolastica (dirigenti, insegnanti, studenti e genitori), Istituzioni e Aziende sanitarie, nonché associazioni sportive, sono state monitorate ed esaminate congiuntamente

dagli Organi di garanzia, anche al fine di rilevare eventuali disservizi e inefficienze del sistema sanitario e scolastico e, in ogni caso mantenere “vivo” il rapporto con i cittadini ed i bisogni di cui sono portatori.

4.8. Il diritto a frequentare la scuola e i contesti sportivi e ricreativi al tempo del Covid

Il periodo della pandemia ha posto la comunità e le Amministrazioni di fronte a un quesito di cruciale importanza in merito all’accesso ai diritti, ovvero fino a che punto sono sacrificabili le facoltà connesse a diritti fondamentali per ragioni connesse alla tutela della salute.

Tale domanda ha trovato risposta nella giurisprudenza della Corte costituzionale per cui distinzioni e/o limitazioni nell’accesso ai diritti fondamentali, quali l’istruzione scolastica, devono essere proporzionate e ragionevoli in modo da non sacrificare il nucleo essenziale del diritto stesso.

L’insegnamento che si trae dalle decisioni della Corte costituzionale, in ogni caso, ha rilevanza non solo dal punto di vista giuridico per affermare la legittimità dei provvedimenti assunti dalle Amministrazioni, ma anche etico per fornire una chiave interpretativa nei rapporti di convivenza civile e fornire una maggiore consapevolezza e contestualizzazione dei diritti individuali in rapporto all’intera comunità.

4.8.1. Presunte discriminazioni derivanti dalla condizione vaccinale

Sono pervenute all’Ufficio della Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza numerose richieste di intervento aventi ad oggetto modificazione e/o abrogazione della normativa concernente la gestione delle quarantene nelle scuole e l’obbligo di *green pass* rafforzato per l’esercizio di attività sportive. Gli esponenti hanno evidenziato, al riguardo, che le regole così introdotte, determinavano discriminazione nell’accesso ai diritti tra minori che vaccinati e non vaccinati.

La questione, analizzata congiuntamente con il Difensore civico, alla luce del mutevole contesto normativo, in cui si sono succedute numerose disposizioni di legge

che hanno trovato definizione con l'art. 3 *sexies* L. 18/2022²⁴, è stata oggetto di specifiche comunicazioni agli esponenti.

In particolare, con le suddette comunicazioni, si è inteso chiarire il ruolo e la competenza degli Organi di garanzia, ai sensi della normativa regionale di riferimento (L.r. 50/1981 e L.r. 31/2009), sottolineando che il Difensore civico regionale e la Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza articolano i propri interventi nel rispetto delle fonti normative (primarie e secondarie) adottate e approvate dai competenti organi statali e regionali, non potendo in nessun caso annullare o modificare atti normativi.

Inoltre è stato evidenziato che, secondo la legislazione regionale istitutiva dei rispettivi Uffici, gli organi di Garanzia non sono abilitati a compiere accertamenti e/o valutazioni di carattere tecnico-scientifico, che sarebbero stati, all'opposto, necessari per supportare motivatamente doglianze aventi ad oggetto l'efficacia delle misure disposte per contrastare la diffusione da SARS-CoV-2.

In ogni caso, al di là della valutazione relativa alla competenza, la Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza ed il Difensore civico, hanno ritenuto opportuno condividere con gli esponenti una migliore comprensione di presupposti e ragioni relativi alle misure in oggetto, al fine di fornire loro un orientamento e contribuire a superare l'erroneo convincimento di possibili profili di discriminazione.

I diritti fondamentali all'istruzione e alla salute, infatti, come recentemente osservato e ribadito dalla Corte costituzionale²⁵, *“si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile individuare uno di essi che abbia una prevalenza assoluta sugli altri”*.

D'altro canto, prosegue la Corte, *“se così non fosse si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che, costituiscono nel loro insieme espressione della dignità della persona”*.

Pertanto, le misure adottate in ambito scolastico che introducono una differenziazione del regime didattico in ragione della condizione vaccinale o di guarigione degli studenti, secondo il Giudice delle Leggi, devono essere assunte dal legislatore,

²⁴ La normativa, introdotta con D.L. 26/11/2021 convertito con legge 21/01/2022, nonché con D.L. 1/2022 convertito con legge 18/2022, ha stabilito in via definitiva rispettivamente l'obbligo del *green pass* rafforzato e le norme concernenti la gestione dei casi di positività all'infezione da SARS-CoV-2 nel sistema educativo, scolastico e formativo (art. 3 *sexies* L. 18/2022).

²⁵ Corte costituzionale n. 85/2013 e n. 58/2018

“secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale”. Parametri questi che costituiscono i soli punti di riferimento per affermare e/o escludere discriminazioni tra studenti vaccinati, guariti e non vaccinati.

4.8.2 Disservizi su Piattaforma “Salute Piemonte” e ritardi nell’effettuazione di tamponi (T0 e T5) - Richiesta informazioni e incontro

I genitori di allievi frequentanti la scuola primaria di numerosi Istituti Scolastici della regione Piemonte, hanno segnalato alla Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza disservizi della Piattaforma “Salute Piemonte” per acquisire certificazioni relative all’esito dei tamponi.

Inoltre, i segnalanti hanno evidenziato difficoltà, da parte delle ASL, ad effettuare i tamponi necessari (T0 e T5) per il rientro a scuola e il ripristino dei contatti sociali dei minori e delle loro famiglie.

In particolare, è stato lamentato da parte degli istanti:

- la necessità, anche per le famiglie monoparentali, di delega digitale da parte dell’altro genitore per consultare ed estrarre copia dell’esito del tampone qualora sia stato effettuato accesso alla Piattaforma tramite SPID. Delega che, per contro, non sarebbe stata necessaria per effettuare accesso mediante CIE e tessera sanitaria (TS);
- la necessità, per accedere alla Piattaforma mediante tessera sanitaria, di avere preventivamente eseguito la certificazione attraverso l’operatore sanitario del numero di cellulare presso cui dovrà essere inviata la password temporanea (OTP). Infatti, la dicitura riportata sul sito (“la certificazione può essere fatta [...] da te stesso avendo fatto un precedente accesso con credenziali abilitate”) non risultava di facile comprensione per l’utenza
- ritardi nell’effettuazione dei tamponi, necessari per dar corso alle misure didattiche e sanitarie prescritte dalla circolare 8 gennaio 2022 del Ministero della Salute e dell’Istruzione;
- sufficienza del tampone effettuato privatamente senza specifica richiesta medica per l’attivazione della didattica a distanza, e – di contro – necessità di certificazione della ASL, che spesso fornisce risposte con notevole difficoltà, per il rientro a scuola.

Al riguardo, in spirito di fattiva collaborazione la Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza ed il Difensore civico hanno chiesto incontro con l'Assessore alla Sanità della Regione Piemonte al fine di poter affrontare congiuntamente le problematiche susposte, che condizionavano fortemente il diritto allo studio e la libertà di movimento dei minori e delle loro famiglie²⁶.

4.9 Diritto al trasporto scolastico

Il trasporto scolastico costituisce un servizio che, tra gli altri, permette di esercitare il diritto fondamentale all'istruzione riconosciuto dalla nostra Carta costituzionale (art. 38).

“Il diritto al trasporto scolastico dall'abitazione all'istituto scolastico più idoneo alle esigenze della persona con disabilità”, come affermato dal Consiglio di Stato “è un diritto soggettivo funzionale alla realizzazione di un diritto fondamentale del disabile all'istruzione. Il contenuto di tale diritto è quindi correlato ad obblighi positivi sussistenti in capo all'amministrazione”²⁷.

4.9.1. Disservizi nella programmazione di linee ed orari del trasporto scolastico di studenti con disabilità

Si è rivolta al Difensore civico la rappresentante di Comitato di Garanzia del trasporto scolastico segnalando disservizi nel trasporto di studenti disabili all'interno di Comune.

In particolare, l'esponente aveva evidenziato ritardi e condizioni di trasporto intollerabili e non compatibili con la condizione di disabilità degli studenti, richiedendo a nome del Comitato di effettuare una nuova programmazione del servizio.

Al riguardo, l'istante aveva evidenziato di avere già sottoposto la questione al Comune e di essere in attesa di risposta da parte degli uffici competenti.

Successivamente, in data 14 dicembre 2021 presso l'Osservatorio per il funzionamento del servizio di trasporto scolastico per disabili si svolgeva incontro con gli uffici comunali, i rappresentanti di genitori, insegnanti e ditte affidatarie in cui

26. L'incontro che si è svolto nell'anno 2022 ha dato seguito all'individuazione di tavolo di confronto tra gli Organi di Garanzia e gli uffici della Direzione sanità.

27. Consiglio di Stato, Adunanza Sezione I, 15/3/2021 n. 403

sono state assunte determinazioni in merito all'assetto organizzativo del servizio di trasporto degli studenti con disabilità

In particolare, nel succitato incontro, si è deciso di affidare la programmazione delle linee e la gestione di *Call center* ad un team di esperti coordinato da Consorzio di autonoleggio che ha, quindi, avviato attività di controllo sulle richieste pervenute, anche contattando direttamente le famiglie. Al contempo, il Consorzio si è impegnato ad inviare a scuole e organi interessati circolare circa il nuovo assetto organizzativo e ad analizzare, anche con appuntamenti sul posto, criticità specifiche e puntuali.

In questo modo, era stato previsto, quindi, di riformulare la programmazione del trasporto scolastico.

Pertanto, alla luce della risposta fornita dal Comune di Torino gli Organi di Garanzia hanno contattato l'esponente, che confermava l'accoglimento delle richieste presentate da parte degli uffici comunali, restando a disposizione per eventuali ed ulteriori criticità emerse nella gestione del trasporto.

4.9.2. Inadempienze nel trasporto scolastico per studenti della scuola media inferiore

È pervenuta all'Ufficio della Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza segnalazione da parte della madre di minore che, frequentante scuola media inferiore, fruisce del servizio di scuola bus fornito dal Comune in riferimento al quale sono state lamentate inadempienze da parte della cooperativa, gestore del servizio stesso.

In particolare, l'esponente ha riferito che il succitato gestore aveva comunicato lo spostamento dell'orario di arrivo al plesso scolastico (ore 7.45), assicurando che *"l'autista avrebbe atteso sul pullmino l'entrata a scuola"*. Tuttavia, come riferito dall'istante, *"i bambini sono scesi dal pullmino alle 7.45 per entrare alle 8.00"* e sono stati lasciati sul marciapiede soli e incustoditi.

Pertanto, nell'ottica di garantire l'interesse dei minori alla frequentazione scolastica in sicurezza, nonché il buon funzionamento del servizio pubblico fornito dal Comune, la Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza il Difensore civico della Regione Piemonte hanno avviato intervento richiedendo informazioni in merito.