

**Raffaello Belli\*, *Vivere eguali. Disabili e compartecipazione al costo delle prestazioni*, Milano, Franco Angeli, 2014, pp. 304 + pp. 48 di tabelle on line.**

Per realizzare l'eguaglianza è indispensabile, da un lato, tener ben presenti almeno tutti i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico e, dall'altro, basarsi sulla realtà vera della vita concreta.

Nel volume, in primo luogo, e sotto il profilo della disabilità, viene esaminata la normativa sovrastante, cioè la Convenzione dell'Onu sui disabili, la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e soprattutto la Costituzione italiana: ne emerge che, di solito, non viene tenuto conto in maniera adeguata dei diritti inviolabili di tutti, e quindi anche dei disabili.

Ne emerge che, troppo spesso, ci si basa su un'immagine di comodo delle esigenze dei disabili: questo rende più che mai necessario chiarire quelle che sono veramente le difficoltà incontrate da queste persone. Emergono anche alcuni grossi ostacoli giuridici, ancora non risolti, che pongono i disabili in condizioni di inferiorità.

Nel volume si esamina il fatto è che con la progressività del sistema fiscale imposta dalla Costituzione, i servizi pubblici devono essere pagati maggiormente con il denaro di chi ha più ricchezza. Viceversa, con la compartecipazione alla spesa, a parità di situazione economica equivalente, paga di più chi ha maggiori necessità di prestazioni sociali. E chi ha queste maggiori necessità può trovarsi a dover pagare di più di chi ha una migliore situazione economica, ma minori necessità. Si tratta di un meccanismo che lascia molto perplessi sul piano della legittimità costituzionale.

Nella Convenzione Onu sui disabili è accolto in buona misura il "modello sociale della disabilità". Da ciò deriva che nei confronti della disabilità non ci deve essere più l'indennizzo (come accade spesso), bensì un vero e proprio risarcimento. Di conseguenza si restringono molto i margini di legittimità della compartecipazione.

Un punto fondamentale trattato nel libro è che gran parte delle prestazioni necessarie ai disabili servono non "solo" per la qualità della vita o per esigenze assistenziali, bensì prima di tutto per consentire in concreto l'esercizio dei diritti inviolabili. E quindi, in misura nettamente prevalente non si tratta di una questione di welfare, ma di diritti fondamentali.

Senonché l'art. 2 della Costituzione stabilisce che questi diritti fondamentali sono inviolabili, cioè a dire che il Parlamento non può limitarne l'esercizio nemmeno con la speciale procedura prevista per la revisione della Costituzione. E quindi il legislatore viola i diritti fondamentali dei disabili quando stanziava risorse insufficienti per erogare ai disabili tutte le prestazioni necessarie a loro per l'esercizio di tali diritti. In tal modo viene violata la Costituzione perché i diritti fondamentali dei disabili diventano violabili dalle maggioranze politiche.

Un altro problema centrale, collegato a questo, e sviluppato nel libro, è che le persone normodotate esercitano liberamente molti dei diritti inviolabili, a meno che la Repubblica non glielo impedisca. Viceversa i disabili gravi possono esercitare in concreto molti di tali diritti soltanto se la Repubblica interviene concretamente e in maniera adeguata.

L'esistenza dei due fattori appena menzionati, e cioè l'invulnerabilità dei diritti e la necessità dell'intervento pubblico, pone i disabili in una situazione di concreta inferiorità giuridica difficilmente risolvibile, almeno allo stato attuale dell'evoluzione del diritto. Questa grave inferiorità pone ulteriori paletti alla legittimità della compartecipazione.

Altro elemento, trattato nel volume, è che nell'art. 2 della Costituzione la solidarietà è inderogabile. Poiché chi ha talune difficoltà è ancora ampiamente costretto a vivere da disabile, questo vuol dire che la solidarietà erogata dalla Repubblica è ampiamente insufficiente. Di conseguenza dall'inderogabilità della solidarietà deriva che la compartecipazione alla spesa è legittima soltanto se non riduce in alcuna misura il livello di solidarietà già prestato dalla Repubblica. Quindi, in altre parole, anche sotto il profilo

della solidarietà, così come è imposta dalla Costituzione, la compartecipazione è legittima soltanto se non crea ulteriori difficoltà ai disabili.

Per quanto riguarda la realizzazione dell'eguaglianza si rileva che è dovere supremo dell'ordinamento giuridico, e non sarebbe ammesso derogarvi. Per cui, anche sotto questo profilo, la compartecipazione è legittima soltanto nella misura in cui non crea ulteriori difficoltà ai disabili. Ma, se si guarda, con competenza ed onestà, alla realtà vera della vita dei disabili, sono davvero pochissime le situazioni in cui la compartecipazione può evitare di creare ulteriori difficoltà ai disabili. E quindi è pochissimo probabile che la compartecipazione sia legittima perfino in relazione al co. 2 dell'art. 3 della Costituzione.

Nel volume viene poi esaminato il fatto che il pluralismo è un elemento essenziale della democrazia. Poiché i disabili sono un elemento del pluralismo democratico, sotto questo profilo la compartecipazione è legittima soltanto se non restringe le possibilità concrete che i disabili hanno di vivere pienamente la vita.

Si rileva che la compartecipazione alla spesa sociale è stata imposta anche per via del fatto che la tutela riservata dalla Costituzione ai disabili viene bilanciata con esigenze che contrastano con precisi precetti costituzionali, quali, soprattutto, l'evasione fiscale e le spese per armamenti.

Vengono poi esaminati altri due principi, che sono ai vertici dell'ordinamento giuridico, e cioè la dignità e l'autodeterminazione, ambedue trascurate in relazione alla disabilità, ma che invece pongono limiti assai precisi e consistenti alla legittimità della compartecipazione. Tanto più che quest'ultima non può esimersi dal considerare che l'ordinamento impone di non fare passi indietro sulla strada del superamento della disabilità.

Nel volume si approfondisce che ai disabili vanno assicurate in concreto condizioni di vita davvero analoghe a quelle esistenti per chi appare normodotato. Ma ciò è impossibile se non si prendono in considerazione la maggior parte delle difficoltà vere affrontate da chi è disabile. In questa prospettiva, per la prima volta in Italia, nel volume si esaminano in una visione complessiva tutti quelli che sono i maggiori costi da sostenere per superare la disabilità con una particolare attenzione ai veri costi da sostenere per avere un'assistenza personale adeguata.

Viene esaminata in dettaglio la normativa in tema di Isee, in relazione sia ai principi dell'ordinamento giuridico che alla vita vera di chi ha gravi disabilità: ne emergono critiche tanto rilevanti da far dubitare della legittimità giuridica dell'intero quadro normativo in materia. Questo perché tale normativa è stata introdotta senza tener conto in maniera realistica dei maggiori costi della disabilità e aggravando gli oneri burocratici a carico di queste persone, il che contrasta nettamente, se non altro, con gli artt. 2 e 3 della Costituzione e con la Convenzione dell'Onu sui disabili.

Risulta che la normativa in tema di compartecipazione, almeno per quanto riguarda i disabili, si basa sostanzialmente su una falsa immagine. Falsa immagine sia di quanto scaturisce dalle disposizioni sovrastanti e sia della realtà concreta della vita dei disabili gravi.

Dopo critiche assai serrate, si identificano anche una serie di vie di uscita costituzionalmente legittime per evitare la compartecipazione.

Nelle appendici del volume vengono esaminati taluni aspetti del contratto di lavoro delle colf, che risultano essere incompatibili con l'autodeterminazione dei disabili e con i diritti di chi lavora per superare la disabilità.

\* Responsabile del portale internet "Diritto e disabilità" presso l'Istituto CNR (Firenze). Fra le sue pubblicazioni sul tema, da FrancoAngeli Editore, *La non discriminazione dei disabili e la legge n. 67 del 2006* (2007), *Assistenti personali per una vita indipendente* (2000) e *Libertà inviolabili e persone con disabilità* (2000).