

LA SCONVOLGENTE SENTENZA N. 296/2012 DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Del tutto inaspettata è arrivata la sconvolgente sentenza n. 296/2012 della Corte costituzionale. Sono rimasti esterrefatti tutti coloro che – come noi – ritenevano certa l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14 della legge della Regione Toscana n. 66/2008 in cui è stabilito che per le prestazioni residenziali delle persone malate croniche non autosufficienti «*la quota di compartecipazione dovuta dalla persona ultrasessantacinquenne è calcolata tenendo conto altresì della situazione reddituale e patrimoniale del coniuge e dei parenti in linea retta entro il primo grado*».

Infatti dopo anni di iniziative complesse, difficili e anche costose come lo sono i ricorsi all'autorità giudiziaria, finalmente il Consiglio di Stato aveva, a partire dalla sentenza n. 1607/2011, assunto una posizione analoga a quella del Csa, Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base e della Fondazione promozione sociale, stabilendo che l'evidenziazione della situazione economica del solo assistito (soggetto con handicap permanente grave o ultrasessantacinquenne non autosufficiente) contenuta nei decreti legislativi 109/1998 e 130/2000 «**costituisce uno dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire in modo uniforme nell'intero territorio nazionale**» a cui «*sia il legislatore regionale sia i regolamenti comunali devono attenersi*» (1).

Il ricorso alla Corte costituzionale

Il ricorso alla Corte costituzionale era stato presentato dal marito e dal figlio di una signora non autosufficiente ricoverata in una Rsa, Residenza sanitaria assistenziale, perché colpita da sclerosi laterale amiotrofica (Sla) e pertanto necessitante di continue prestazioni socio-sanitarie essendo anche attaccata ad un respiratore e alimentata artificialmente. Avendo inopinatamente ritenuto conforme alla Costituzione la succitata disposizione della

(1) Sulla stessa linea sono le sentenze del Consiglio di Stato n. 5185 del 2011, nonché le n. 4071, 4077, 4085 e 5782 del 2012.

Toscana, la Corte costituzionale ha di fatto autorizzato le Regioni e le Province autonome di Bolzano e Trento ad imporre anch'esse contributi economici ai congiunti e ai figli degli ultrasessantacinquenni non autosufficienti ed ha creato anche le condizioni per l'estensione di detti oneri ai familiari dei soggetti con handicap in situazione di gravità e dei pazienti con rilevanti disturbi psichiatrici e autonomia molto limitata.

Il comportamento dei Sindacati Cgil, Cisl e Uil

Come abbiamo segnalato nell'editoriale del n. 165/2009 (2) i Sindacati Cgil, Cisl e Uil avevano dato il loro pieno sostegno alla Giunta della Regione Toscana per l'imposizione dei contributi economici ai congiunti e ai figli degli anziani malati cronici non autosufficienti. Pertanto i loro aderenti e soprattutto i pensionati tesserati avranno accolto con molto entusiasmo il provvedimento in oggetto.

Lo scopo politico/ideologico della sentenza n. 296/2012

Come abbiamo precisato nell'articolo pubblicato nello scorso numero di questa rivista, mentre confermiamo l'estrema gravità delle motivazioni giuridiche contenute nella sentenza n. 296/2012, a nostro avviso illogiche e con conseguenze devastanti per migliaia di famiglie, riteniamo doveroso sottolineare ancora una volta la finalità essenzialmente politico/ideologica della seguente affermazione contenuta in detta sentenza: «*La previsione di una compartecipazione ai costi delle prestazioni di*

(2) Cfr. l'articolo "Molto negativa la legge della Regione Toscana sulla non autosufficienza: Cgil, Cisl e Uil plaudono". Si noti che detta legge stabilisce anche – altro aspetto assai inquietante – che le prestazioni sono fornite solamente alle persone non autosufficienti che hanno un alto indice di gravità. Pertanto non ne ricevono coloro ai quali le Unità valutative multidisciplinari hanno attribuito l'indice di gravità zero (articolo 8). Inoltre ricordiamo che gli interventi sono forniti esclusivamente nell'ambito delle risorse economiche trasferite dalla Regione al Fondo per la non autosufficienza (articolo 14), per cui non viene garantita la piena esigibilità delle prestazioni socio-sanitarie sancite dai Lea.

tipo residenziale da parte dei familiari può costituire un incentivo indiretto che contribuisce a favorire la permanenza dell'anziano presso il proprio nucleo familiare».

Dunque la Corte costituzionale non si è posta come interprete delle leggi ordinarie per verificare se esse rispettano i principi della Costituzione, ma ha agito come promotrice di norme di legge, attività di competenza esclusiva del Parlamento. La questione è assai inquietante tenuto conto delle iniziative governative volte alla profonda modifica dell'Isee. Sorgono spontanei altri interrogativi:

a) l'ingerenza della Corte costituzionale è anche un sollecito rivolto al Parlamento affinché stabilisca contributi economici ai congiunti degli ultrasessantacinquenni colpiti da patologie invalidanti e da non autosufficienza ricoverati presso strutture residenziali?;

b) è il primo passo per l'imposizione di oneri economici anche agli infrasessantacinquenni malati cronici non autosufficienti?;

c) se non è il primo passo, è una colpa essere malati inguaribili ed avere più di 65 anni?

Gli inspiegabili gravissimi errori della Corte costituzionale

Quattro sono a nostro avviso gli errori più sorprendenti e devastanti della sentenza n. 296/2012 della Corte costituzionale:

1. pur riguardando una signora ricoverata in una Rsa perché gravemente malata di Sla, nella sentenza mai viene preso come riferimento l'articolo 32 della Costituzione («*La Repubblica tutela la salute (...)*»), ma l'attenzione è rivolta al primo comma dell'articolo 38 della Costituzione riguardante il mantenimento e l'assistenza sociale degli inabili al lavoro sprovvisti dei mezzi necessari per vivere;

2. nella sentenza non sono mai prese in considerazione le vigenti disposizioni di legge sancite dai Lea, Livelli essenziali di assistenza sanitaria e socio-sanitaria, in base alle quali i costi delle prestazioni fornite agli anziani colpiti da patologie invalidanti e da non autosufficienza sono attribuiti al Servizio sanitario nazionale nella misura di almeno il 50% e, per la parte rimanente, a carico «*dell'utente o del Comune*», senza che siano mai indicati i con-

giunti dell'infermo, come d'altra parte è precisato dal comma 2 ter dell'articolo 3 del decreto legislativo 109/1998, modificato dal decreto legislativo 130/2000. Poiché i Lea definiscono le prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale ai sensi della lettera m) del 2° comma dell'articolo 117 della Costituzione, non si comprende in base a quali motivi la Corte costituzionale non ne abbia preso atto;

3. uno degli argomenti di fondo della sentenza n. 296/2012 è l'asserita mancata emanazione del decreto, peraltro amministrativo, previsto dal sopra citato comma 2 ter finalizzato a «*favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di origine*» dimenticando (volutamente?) che detto decreto è stato sostituito dalla legge 328/2000 (3);

4. la Corte costituzionale ha altresì ignorato le disposizioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, ratificate dal nostro Paese con la legge 18/2009, in cui fra i principi fondamentali che gli Stati devono riconoscere con provvedimenti concreti sono indicati «*il rispetto per la dignità intrinseca, l'autonomia individuale compresa la libertà di compiere le proprie scelte, e l'indipendenza delle persone*».

Sulla base delle sopra riportate disposizioni, nella sentenza n. 5185/2011 il Consiglio di Stato aveva giustamente affermato che la Convenzione delle Nazioni Unite «*impone agli Stati aderenti un dovere di solidarietà nei confronti dei disabili, in linea con i principi costituzionali di eguaglianza e di tutela della dignità delle persone, che nel settore specifico rendono doveroso valorizzare il disabile di per sé, come soggetto autonomo, a prescindere dal contesto familiare in cui è collocato, anche se ciò può comportare un aggravio economico per gli enti pubblici*» ed aveva quindi confermato che gli assistiti, qualora si tratti di ultrasessantacinquenni non autosufficienti o di soggetti con handicap in situazione di gravità, devono contribuire alle spese relative alla loro

(3) Come abbiamo più volte segnalato in questa rivista (si veda in particolare l'articolo «È illogica e devastante la sentenza n. 296/2012 della Corte costituzionale sulle contribuzioni economiche», pubblicato nello scorso numero), l'asserita mancanza del succitato decreto amministrativo è smentita.

permanenza presso strutture residenziali sulla base delle loro personali risorse economiche, senza alcun onere per i loro congiunti.

A questo riguardo concordiamo pienamente con quanto ha scritto Francesco Trebeschi nell'articolo "Dopo le sentenze della Corte costituzionale sull'Isee", pubblicato nel n. 201, gennaio-febbraio 2013 di *Appunti*, secondo cui l'esclusivo riferimento alle risorse dei soggetti sopra indicati è «*un principio di altissima civiltà giuridica*».

Infatti, precisa l'Autore, «*come può esserci autonomia individuale se la scelta della prestazione non deve essere fatta solo in punto di appropriatezza, ma dipende dalla disponibilità di tutti i familiari di farsi carico di, spesso ingenti, oneri della retta*», aggiungendo quanto segue: «*Che dignità c'è nel dover elemosinare dai parenti il denaro necessario a far fronte agli oneri di prestazioni indispensabili per una vita dignitosa, oltre che per la stessa salute?*».

Le esperienze del Comitato per la difesa dei diritti degli assistiti, che funziona ininterrottamente dal 1970, confermano che, a causa delle rilevanti somme richieste per il ricovero presso Rsa, molte famiglie sono costrette a ricercare quelle aventi le rette più basse, anche nei casi in cui le prestazioni sono scadenti e la lontananza della struttura dalla loro abitazione rende difficoltosa la possibilità di fornire alla persona malata il positivo sostegno morale e materiale dei congiunti (4).

In merito alle succitate affermazioni di Francesco Trebeschi ricordiamo che – proprio allo scopo di promuovere l'autonomia delle persone, comprese quelle conviventi – da decenni il settore pubblico, in Italia e in tutti i Paesi sviluppati, ha assunto a proprie spese i compiti sociali (sanità, istruzione, abitazione, assistenza, ecc.) che precedentemente erano a carico, anche sotto il profilo economico,

(4) Ricordiamo che anche le prestazioni domiciliari sono estremamente onerose nei casi in cui i congiunti, ad esempio i coniugi non siano in grado di assicurare le necessarie prestazioni agli infermi non autosufficienti. Infatti, mentre le ore della settimana sono 168, gli assistenti familiari (badanti) possono prestare la loro attività solo per 54 ore settimanali se beneficiano dell'abitazione del paziente, mentre negli altri casi l'orario di lavoro non può superare le 40 ore.

degli interessati e/o dei loro congiunti conviventi o non conviventi.

Un nuovo ricorso alla Corte costituzionale

Nel prossimo mese di maggio il Tar della Toscana riprenderà in esame il ricorso presentato dal marito e dal figlio della signora colpita da Sla.

Noi confidiamo vivamente che essi presentino un nuovo ricorso alla Corte costituzionale nei confronti dello stesso articolo 14 della legge della Regione Toscana n. 66/2008 che – lo ricordiamo nuovamente – impone ai congiunti e ai figli degli anziani malati cronici non autosufficienti di provvedere al pagamento della quota alberghiera di ricovero presso le Rsa per la parte non coperta dalle risorse (redditi e beni, dedotte le franchigie di legge) dell'infermo.

Come avevamo precisato nel precedente numero di questa rivista, le competenze delle Regioni e delle Province autonome di Bolzano e Trento in materia di sanità e di assistenza riguardano esclusivamente le persone che ricevono direttamente le relative prestazioni e non i loro congiunti ai quali non viene fornito personalmente alcun intervento.

Ai sensi del 2° comma dell'articolo 117 della Costituzione «*lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: (...) l) (...) ordinamento civile*» e cioè in merito ai rapporti economici fra persone e fra enti e cittadini. Ne deriva che le Regioni e Province autonome non hanno alcun potere di imporre contributi economici ai congiunti delle persone ricoverate presso Rsa per essere curate e assistite.

Confidiamo pertanto che al Tar venga ripresentata l'eccezione di costituzionalità della legge della Regione Toscana n. 66/2008 sulla base della sopra citata lettera l) del 2° comma dell'articolo 117 della Costituzione.

Data l'estrema importanza per i nuclei familiari (sono oltre un milione le persone colpite da patologie e/o da handicap invalidanti), se verrà assunta questa iniziativa, e il Tar l'accoglierà, almeno una delle associazioni aderenti al Csa sosterrà il nuovo ricorso alla Corte costituzionale.