

## LAVORO E PERSONE CON DISABILITÀ: ANCORA UN'UTOPIA DOPO LA SENTENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA?

*Con la sentenza del 4 luglio 2013 la Corte europea ha condannato l'Italia perché inadempiente in materia di occupazione delle persone con disabilità. In sostanza, a tredici anni dall'entrata in vigore della legge 68/1999 sul collocamento al lavoro delle persone con disabilità, si scopre che né il succitato provvedimento né le altre disposizioni collegate rispettano le norme che impongono ai datori di lavoro l'adozione di tutte le misure necessarie per favorire l'occupazione delle persone con disabilità che aspirano ad una attività lavorativa.*

*Di seguito riportiamo le riflessioni del Difensore civico della Regione Piemonte Avv. Antonio Caputo che nella Newsletter riassume le parti più salienti della sentenza, suggerendo alcuni percorsi praticabili dai singoli cittadini e dalle organizzazioni di tutela per promuovere e far valere i vigenti diritti.*

Testo della Newsletter del Difensore civico regionale del 1° agosto 2013.

Il significato profondo delle parole che aprono la nostra Costituzione «*L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro*», comporta che quando il lavoro non c'è, quando viene negato o sfigurato sono gli stessi fondamenti di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali ad essere messi in pericolo: il lavoro, condizionando l'autonomia, l'integrazione sociale, ovvero l'esistenza e la dignità delle persone, costituisce elemento chiave per garantire concretamente la piena partecipazione delle stesse alla vita economica, culturale e sociale e alla realizzazione personale, intesa anche come pari opportunità e non discriminazione.

In questi tempi di grave crisi economica, secondo stime della Fish (Federazione italiana superamento handicap) il 49,9% del totale della popolazione italiana tra i 15 e i 74 anni non ha un'occupazione.

Il dato diventa drammatico e gravemente

discriminatorio a carico delle persone con disabilità tra i 15 e i 74 anni: solo il 16% di esse lavora.

Gli Enti che si occupano istituzionalmente del collocamento mirato-obbligatorio delle persone con disabilità forniscono dati preoccupanti, nell'indifferenza più o meno generale.

Gli iscritti negli elenchi provinciali affetti da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali, portatori di handicap intellettuale con riduzione della capacità lavorativa superiore al 46%, non vedenti e sordomuti, invalidi del lavoro con invalidità superiore al 33%, invalidi di guerra, invalidi civili di guerra e per servizio, sul territorio piemontese, secondo la stima fatta nel 2012 dall'Agenzia Piemonte Lavoro regionale, sono pari a 33.136 in totale.

Il dato, secondo quanto afferma la stessa Agenzia, per un verso dimostra un aumento costante del numero di iscrizioni e, per altro verso, il fatto che nel solo anno 2006, quando si è rilevato un calo di 2.059 unità, si è provveduto alla "sistematizzazione e relativa cosiddetta pulizia dei dati".

A rendere ulteriormente poco comprensibili in senso assoluto i dati numerici sta, per quanto pubblicato dalla Provincia di Torino, la stima degli iscritti in numero pari a 19.389, laddove l'Agenzia Piemonte Lavoro indica lo stesso numero di 17.058 unità, alla stessa data del 31 dicembre 2012.

La situazione parrebbe rivelare una certa qual "staticità" dei dati riferiti agli stock degli iscritti e l'assenza, comunque insufficiente, di concrete politiche attive di concreto avviamento al lavoro: tant'è che la Provincia di Torino afferma che vi sarebbe una differenza tra quanti, iscritti, sarebbero "disponibili al lavoro" e quanti si sarebbero iscritti "per motivi diversi da quello della ricerca di un'occupazione", senza alcuna specificazione dei "diversi motivi" (come si ricava dal sito della Provincia).

Nemmeno consta che il Fondo regionale per l'inserimento lavorativo dei disabili, previsto

dalla legge che regola il diritto al lavoro di persone con disabilità 12 marzo 1999 n. 68, ha migliorato le aspettative della grande platea di aventi diritto, considerandosi per altro verso l'altrettanto ampia platea di soggetti datori di lavoro pubblici e privati, enti pubblici economici, abilitati *ex lege* a richiedere "esclusioni, esoneri parziali e contributi esonerativi"; ma anche in considerazione del regime sanzionatorio a carico di quanti non adempiano agli obblighi di assunzione, che può oggettivamente tradursi in concreto in un potenziale "incentivo" inteso a determinare la possibile elusione degli stessi obblighi, comunque sospesi a carico di imprese, sempre più numerose, che attraversano periodi di crisi facendo ricorso a procedure di Cassa integrazione straordinaria e di mobilità.

In tale desolante quadro si innesta l'importante e semi-sconosciuta sentenza 4 luglio 2013 della Corte di giustizia dell'Unione europea, intervenuta in seguito a procedura di infrazione di obblighi comunitari promossa contro la Repubblica italiana dalla Commissione europea.

La Direttiva violata dalla Repubblica italiana risale al lontano 2000, quindi quasi contemporaneamente alla legge del 1999.

Dopo 13 anni, la Corte di giustizia europea ha dichiarato inadempiente la Repubblica italiana, che ha condannato al pagamento delle spese di giustizia, per non avere imposto a tutti i datori di lavoro di prevedere, in funzione delle esigenze e delle situazioni concrete, soluzioni ragionevoli applicabili a tutti i disabili «*non recependo correttamente e completamente la Direttiva del 2000/78/CE che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*».

In buona sostanza, non è sufficiente per la Corte europea disporre semplici misure pubbliche di incentivo e di sostegno, ma è compito degli Stati membri «*imporre a tutti i datori di lavoro l'obbligo di adottare provvedimenti efficaci e pratici, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete a favore di tutti i disabili, che riguardino i diversi aspetti dell'occupazione e delle condizioni di lavoro e che consentano a tali persone di accedere ad un lavoro, di*

*svolgerlo, di avere una promozione o di ricevere una formazione*». In particolare, la Corte di giustizia ha cassato la legge 68/1999 in quanto «*essa ha lo scopo esclusivo di favorire l'accesso all'impiego di taluni disabili e non è volta a disciplinare quanto richiesto dall'articolo 5 della Direttiva del 2000*».

Anche la legge 381/1991 che contiene norme relative alle Cooperative sociali, i cui dipendenti devono essere almeno per il 30% persone svantaggiate, è stata cassata dalla Corte di giustizia, giacché «*destinata all'inserimento lavorativo dei disabili attraverso tali strutture, non contenendo anch'essa disposizioni che impongano a tutti i datori di lavoro l'obbligo di adottare provvedimenti appropriati ai sensi dell'articolo 5 della Direttiva del 2000*».

Nemmeno la legge 104/1992 che prevede l'inserimento lavorativo e l'integrazione sociale dei disabili tramite misure che consentano di favorire il loro pieno inserimento nel mondo del lavoro, si è salvata dalla stroncatura della Corte giacché la stessa «*non garantisce che tutti i datori di lavoro siano tenuti ad adottare provvedimenti efficaci e pratici a favore dei disabili, come esige l'articolo 5 della Direttiva del 2000*».

Parole della Corte: «*Emerge da quanto precede che la legislazione italiana*» (anche quella regionale) «*anche se valutata nel suo complesso, non impone all'insieme dei datori di lavoro l'obbligo di adottare provvedimenti efficaci e pratici in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, a favore di tutti i disabili che riguardino i diversi aspetti dell'occupazione e delle condizioni di lavoro, al fine di consentire a tali persone di accedere ad un lavoro, di svolgerlo, di avere una promozione o di ricevere una formazione. Pertanto, essa non assicura una trasposizione corretta e completa dell'articolo 5 della Direttiva del 2000*».

"Tutto da rifare" come diceva un tempo il mitico Bartali!

Da ciò il dovere istituzionale di interrogarsi sull'efficacia delle politiche di sostegno attivate e delle azioni pubbliche e amministrative intraprese per combattere la discriminazione e favorire l'inclusione e l'integrazione delle persone disabili, secondo il principio di *mainstreaming*.

ming di derivazione comunitaria, che assegna alle autorità pubbliche il compito, prima di procedere all'assunzione di una data misura, di valutare l'eventuale effetto discriminatorio che essa possa determinare, mirando così ad evitare conseguenze negative e a migliorare la qualità e l'incisività delle proprie azioni: doveri di cui in questi anni il Difensore civico ha sempre più spesso sollecitato l'adempimento da parte delle Istituzioni e delle Amministrazioni.

Il diritto all'esistenza dignitosa delle persone con disabilità, nel loro rapporto complessivo con gli altri e col mondo, si esplica anche e innanzitutto attraverso il lavoro: strumento capace di favorirne la piena integrazione e sostanziali e positivi miglioramenti di un'inaccettabile condizione di esclusione/emarginazione/ghettizzazione, nonché di incidere efficacemente (come attestato in numerosi studi ed analisi e di intuitiva evidenza) su diffuse patologie, consentendo in molti casi di superare e comunque sempre di migliorare la stessa condizione di disabilità: con evidente vantaggio e per la comunità e, anche in termini economici, per le stesse strutture dei servizi sanitari e socio-assistenziali, oltre che dell'Inps, sgravati da oneri consequenziali allo stato di non occupazione, in misura inversamente proporzionale.

Mentre è di tutta evidenza che un regime meramente assistenziale, che si traduca nella dazione di pochi spiccioli, l'assegno di invalidità è pari a circa 280 euro mensili, non può soddisfare alcuna delle condizioni capaci di consentire l'integrazione della persona e ancor prima un'esistenza dignitosa, caso mai garantita da un reddito di cittadinanza.

La dignità di una persona è un patrimonio comune. Che fare?

La sentenza della Corte di giustizia europea, come tutte le sentenze, ha valore precettivo. Significa che la Repubblica italiana, attraverso tutti i suoi organi deve adempiere colmando un ritardo di circa tredici anni.

Per questi motivi, il Difensore civico, al quale competono funzioni di garanzia della regolarità e correttezza, del buon andamento e dell'imparzialità delle Amministrazioni, in ossequio al principio fissato dall'articolo 97 della Costituzione, nonché di garanzia del rispetto dei

diritti fondamentali della persona, è intervenuto sollecitando le Istituzioni e le Amministrazioni competenti a farsi carico dell'urgente adempimento del dispositivo della sentenza.

Perché la sentenza non rimanga lettera morta occorre che i cittadini sappiano, vigilino e richiedano di dare corso ad ogni più opportuna azione e determinazione.

Potrebbe anche competere agli interessati, i cui diritti siano stati in ipotesi violati ogni possibile tutela anche risarcitoria, in tempi di *class-action*.

Certamente, le Associazioni del volontariato che tutelano quelle persone si daranno da fare, tant'è che l'intervento del Difensore civico deriva anche da segnalazioni provenienti da alcune di esse, ancor prima della sentenza del 4 luglio. «*Che tutto questo non rimanga solo*», come scriveva Norberto Bobbio ne "L'età dei diritti" «*la speranza del filosofo*» ovvero vuota declamazione retorica priva di concreta effettività. «*È pur vero che*» come scriveva Bobbio «*altro è scommettere, altro è vincere. Ma è anche vero che chi scommette lo fa perché ha fiducia di vincere. Certo che non basta la fiducia per vincere. Ma se non si ha la minima fiducia, per un impegno rivolto a consentire che la storia possa condurre al regno dei diritti dell'uomo anziché al regno del grande fratello, la partita è persa prima di cominciare*».

Che cosa occorre per avere fiducia?

Bobbio ha ripreso, e noi ci accodiamo, le parole di Kant: «*Giusti concetti, una grande esperienza, e soprattutto molta buona volontà*».

Ce la faremo? Ce la faranno?

In attesa di concrete risposte di cui devono farsi carico le Istituzioni e le Amministrazioni, è auspicabile che venga meno il velo dell'indifferenza, anche dell'informazione, che si è protratto per tanti anni a far tempo dalla violata Direttiva del 2000.

In attesa di Vostri commenti e di ricevere ogni Vostra possibile segnalazione, mi riprometto di scriverVi quando le Amministrazioni e gli Uffici da me interpellati mi risponderanno.