

Appunti dalla Costituzione Italiana

1. Premessa

Nella nostra Costituzione non si fa mai riferimento ai congiunti in merito alle prestazioni socio-sanitarie. Infatti:

- a) l'articolo 32 stabilisce che «la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti»;
- b) l'articolo 38, primo comma, sancisce quanto segue: «Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale».

Dalle norme sopra riportate appare evidente che compete al settore pubblico, e non ai congiunti, assicurare le prestazioni indispensabili per vivere alle persone colpite da patologie o da handicap invalidanti e da non autosufficienza.

2. Articolo 23 della Costituzione

L'articolo 23 della Costituzione stabilisce che «nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge». Poiché i Comuni non hanno alcun potere legislativo, essi devono limitarsi ad attuare le leggi vigenti, comprese quelle concernenti le contribuzioni economiche, approvando eventualmente – a loro completa discrezione – disposizioni più favorevoli per i cittadini.

3. Competenze esclusive dello Stato

Ai sensi del 2° comma dell'articolo 117 della Costituzione «lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: (...) l) (...) ordinamento civile». Poiché l'ordinamento civile comprende anche tutte le questioni riguardanti i rapporti economici fra cittadini e gli enti pubblici e privati, le Regioni e le Province autonome di Bolzano e Trento non hanno alcuna competenza per imporre contributi economici ai congiunti degli anziani malati cronici non autosufficienti, delle persone con demenza senile, dei soggetti con handicap intellettuale grave e dei pazienti con rilevanti disturbi psichiatrici e limitata o nulla autonomia.

4. Sentenza della Corte costituzionale n. 36/2013

Nella sentenza n. 36/2013 la Corte costituzionale ha precisato che «l'attività sanitaria e socio-sanitaria a favore di anziani non autosufficienti è elencata tra i livelli essenziali di assistenza sanitaria dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001». Nella stessa sentenza la Corte costituzionale ha definito non autosufficienti le «persone anziane o disabili che non possono provvedere alla cura della propria persona e mantenere una normale vita di relazione senza l'aiuto determinante di altri».

È altresì assai importante tener conto che con le sopra riportate precisazioni sui Lea (Livelli essenziali di assistenza sanitaria e socio-sanitaria), la Corte costituzionale ha correttamente fatto riferimento ai vigenti principi fondamentali riguardanti le prestazioni sanitarie e socio-sanitarie a cui hanno diritto le persone colpite da patologie e/o da handicap invalidanti e da non autosufficienza, principi che erano stati gravemente travisati dalla sentenza della stessa Corte Costituzionale n. 296/2012. (1)

(1) In merito alla sentenza della Corte costituzionale n. 296/2012, il Csa (Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base) ha indirizzato in data 3 gennaio 2013 al Presidente e ai Componenti della Corte costituzionale la => lettera aperta.

5. Altre norme basilari

a) Le disposizioni del decreto del Presidente del Consiglio del 29 novembre 2001 “Definizione dei livelli essenziali di assistenza”, le cui norme sono cogenti in base all’articolo 54 della legge 289/2002 stabiliscono sempre, in tutte le fattispecie considerate, che la percentuale dei costi relativi alle prestazioni socio-sanitarie è «a carico dell’utente o del Comune» senza mai far riferimento ai parenti conviventi o non conviventi con il beneficiario degli interventi;

b) l’articolo 25 della legge quadro sui servizi sociali n. 328/2000 recita: «Ai fini dell’accesso ai servizi disciplinati dalla presente legge, la verifica della condizione economica del richiedente è effettuata secondo le disposizioni previste dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, come modificato dal decreto legislativo 3 maggio 2000, n. 130»;

c) ai sensi del 6° comma dell’articolo 2 del decreto legislativo 109/1998, come risulta modificato dal decreto legislativo 130/2000, gli enti pubblici – e quindi anche i Comuni – non possono sostituirsi alla persona interessata in merito alla richiesta degli alimenti di cui agli articoli 433 e seguenti del Codice civile;

d) il comma 2 ter dell’articolo 3 del decreto legislativo 109/1998, come risulta modificato dal decreto legislativo 130/2000 stabilisce che «limitatamente alle prestazioni sociali agevolate assicurate nell’ambito di percorsi assistenziali integrati di natura socio-sanitaria, erogate a domicilio o in ambiente residenziale a ciclo diurno o continuativo, rivolte a persone con handicap permanente grave, di cui all’articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, accertato ai sensi dell’articolo 4 della stessa legge, nonché ai soggetti ultrasessantacinquenni la cui non autosufficienza fisica e psichica sia stata accertata dalle Aziende unità sanitarie locali, le disposizioni del presente decreto si applicano nei limiti stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri per la solidarietà sociale e della sanità. Il suddetto decreto è adottato, previa intesa con la Conferenza unificata cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di favorire la permanenza dell’assistito presso il nucleo familiare di appartenenza e di evidenziare la situazione economica del solo assistito, anche in relazione alle modalità di contribuzione al costo della prestazione (...)»;

e) il Garante per la protezione dei dati personali nella Newsletter n. 276 del 12 maggio 2006, ha puntualizzato che «ai fini del riconoscimento di prestazioni sociali agevolate a persone con handicap permanente grave e ad ultrasessantacinquenni l’Inps può raccogliere soltanto le informazioni riguardanti la situazione economica dell’interessato e non quella del nucleo familiare di appartenenza».

Lo stesso Garante (lettera del 4 febbraio 2008, prot. 2696/54767) ha segnalato all’Associazione promozione sociale, con sede in Torino, via Artisti 36, di aver invitato il Comune di Bologna ad informare lo stesso Garante «in ordine alle iniziative assunte o che si intendono assumere per conformarsi alle indicazioni contenute» nella sopra citata Newsletter. Inoltre il Garante (lettera inviata alla suddetta organizzazione il 16 gennaio 2008, prot. 1087/50319) ha avanzato analoga richiesta al Comune di Verona.

Inoltre, lo stesso Garante ha segnalato ai Comuni di Parma (lettera del 22 agosto 2006, prot. 18571/48732) di Cologno Monzese (lettera del 18 dicembre 2007, prot. 21198/55024) e di Milano (lettera del 3 marzo 2009, prot. 4706/62264) che «le informazioni che possono essere acquisite,

devono riguardare la situazione economica del solo assistito e non anche quelle del nucleo familiare di appartenenza».

6. Piena validità e immediata applicabilità del testo di cui al punto 5

Alcuni sostengono che le sopra riportate norme del comma 2 ter dell'articolo 3 del decreto legislativo 109/1998, come risulta modificato dal decreto legislativo 130/2000, non sarebbero applicabili in quanto «non è stato emanato» il decreto ivi previsto. Questa motivazione è destituita di ogni fondamento in quanto il decreto (peraltro amministrativo e quindi non in grado di modificare sotto nessun aspetto le disposizioni aventi valore di legge), finalizzato a «favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza», è stato sostituito dalla legge 328/2000. Infatti il decreto legislativo 130/2000 reca la data del 3 maggio 2000. In quel periodo il Parlamento stava discutendo la legge 328/2000 di riforma dell'assistenza e giustamente il Presidente del Consiglio dei Ministri pro-tempore aveva ritenuto corretto non emanare un decreto amministrativo finalizzato a «favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza», visto che della questione se ne stava occupando il Parlamento per la definizione di una legge che riguardava anche la finalità succitata. Reca la data dell'8 novembre 2000 la legge 328/2000 i cui articoli 14 “Progetti individuali per la persona disabile”, 15 “Sostegno domiciliare per le persone anziane non autosufficienti” e 16 “Valorizzazione e sostegno delle responsabilità familiari” stabiliscono con norme molto precise proprio le iniziative volte a «favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza». Risulta pertanto evidente che i Presidenti dei Consigli dei Ministri, che si sono succeduti a partire dal novembre 2000 (data di pubblicazione della legge 328/2000), hanno giustamente ritenuto opportuno non emanare il decreto amministrativo di cui sopra, avendo il Parlamento precisato in modo dettagliatissimo le norme volte a «favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza». Infatti detto decreto non poteva che ripetere le succitate norme della legge 328/2000. Ne consegue che è gravemente fuorviante asserire, come risulta dalla sentenza in oggetto, che l'emanazione di detto decreto amministrativo è stata omessa, in quanto il decreto è stato sostituito dalle norme della legge 328/2000.

Dal sito della Fondazione Promozione Sociale ONLUS (www.fondazionepromozionesociale.it)