

# Sicurezza sociale in Europa

Intervento dell'Avvocato Silvia Assennato  
al Forum della Non Autosufficienza 2013

Bologna, 21 novembre 2013

**Avv. Silvia Assennato**

[silvia.assennato@assennatoeassociati.it](mailto:silvia.assennato@assennatoeassociati.it)

Via Carlo Poma 2

00195 Roma

tel 06-3724866

fax 06 3729511

[www.assennatoeassociati.it](http://www.assennatoeassociati.it)



**ASSENNATO & ASSOCIATI**

AVVOCATI DAL 1890

# Il quadro europeo della sicurezza sociale

*“Gli investimenti sociali sono fondamentali per emergere dalla crisi più forti, più coesi e più competitivi. Nel rispetto degli attuali vincoli di bilancio, è opportuno che gli Stati membri rivolgano la loro attenzione al capitale umano e alla coesione sociale”.*

Il commissario agli affari sociali della Commissione Europea Lazlo Andor conferma che le politiche sociali sono ormai parte dell’agenda e *dell’acquis communautaire*.



# Il quadro europeo della sicurezza sociale

Secondo l'art. 6 comma 1 del TUE:

l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi affermati dalla Carta Europea dei Diritti Umani, **riconoscendo a quest'ultima il medesimo valore legale dei Trattati.**

Il successivo art. 6 comma 3 afferma che i diritti fondamentali **sono parte del diritto dell'Unione**, per come interpretati dalla Carta di Nizza e dalle Costituzioni Nazionali.



**Nuovi strumenti «di tutela»**



**ASSENNATO & ASSOCIATI**  
AVVOCATI DAL 1890

# Nuovi strumenti «di tutela»

- I nuovi vincoli di bilancio e la perdurante crisi economica, hanno fatto sì che dal 2008 molti Stati membri abbiano adottato misure per ridurre spesa pubblica e deficit.
- Le misure di austerità hanno avuto una profonda incidenza sui diritti sociali, portando a progetti di **revisione dei sistemi di welfare.**

I tagli operati dalle 'amministrazioni centrali' ai finanziamenti ricadono su particolari categorie e, **soprattutto, sui disabili.**



# Nuovi strumenti «di tutela»

- Non potranno essere più garantiti i centri diurni per persone disabili, in Italia in molti territori.
- Non sarà garantito un sostegno scolastico adeguato.

In particolare l'ultimo patto di stabilità, non modificato, ha azzerato:

- Il fondo per l'inclusione sociale.
- I fondi destinati al piano di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia e per le persone con disabilità.
- Il fondo per le politiche relative ai diritti ed alle pari opportunità.



# Nuovi strumenti «di tutela»

Anche la via giudiziaria è ormai sempre più difficile: negli ultimi anni si sono moltiplicati gli ostacoli frapposti tra il disabile ed il proprio giudice naturale.

- **Questo è da considerare come violazione dei principi internazionali** (artt.12 e 13 del CRPD) e rappresenta un comportamento **direttamente discriminatorio**.



# Nuovi strumenti «di tutela»

In particolare:

- Abrogazione di fatto della gratuità della tutela giurisdizionale: con la riforma dell'**art. 152 disp. att. C.P.C.** del 2003, è limitato l'esonero dalle spese di lite al mantenimento di una soglia di reddito molto bassa.
- Introduzione del contributo unificato, da intendersi quale tassa per tutte le cause anche di previdenza e assistenza, e con previsioni francamente irragionevoli per il giudizio di Cassazione.





# Nuovi strumenti «di tutela»

**In situazione di crisi l'unico modo per non soccombere è trovare nuovi strumenti di tutela e – soprattutto - nuovi diritti da tutelare.**

*Ma sono davvero nuovi diritti? O piuttosto diritti che non conoscevamo o che non sapevamo come tutelare?*



# Nuovi strumenti «di tutela»

## IL FUTURO DELLA TUTELA

In tempo di crisi abbiamo la possibilità di costruire un sistema nuovo, basato sulla pretesa delle pari opportunità.

危机



# Il modello sociale della disabilità applicato al diritto

L'intera costruzione dell'Europa sociale è fondata su una ed una sola idea di base: **la lotta alla discriminazione.**

*Come incide questa considerazione sul nostro argomento?*

La lotta alla discriminazione riguarda anche la disabilità, se si coordinano i testi dell'art. 26 CEDU, l'art. 6 del TUE e la recente, e mai abbastanza sottolineata, adesione diretta della UE alla convenzione ONU sui diritti della disabilità.



# Il modello sociale della disabilità applicato al diritto

Il testo base è la direttiva 2000/78.

- Il testo era inizialmente pensato per la sola applicazione in ambito lavorativo.
- Questo ambito si è progressivamente ampliato a tutti i comportamenti direttamente o indirettamente discriminatori.

**La tutela dalla discriminazione si applica anche la disabilità.**



# Il modello sociale della disabilità applicato al diritto

Il **Modello sociale** è lo sviluppo dell'idea che la disabilità è un prodotto sociale e non soltanto l'esito di una menomazione fisica o psichica. E' un modello che viene reso paradigmatico dalla CRPD del 2006, a superamento della precedente impostazione medica e individuale.

Il centro è il rispetto della persona, delle sue capacità ed abilità residue. In questo contesto i disabili sono **persone con esigenze speciali**, e la legge deve tenerne conto.



# Il modello sociale della disabilità applicato al diritto

L'idea-forza è quella per cui non c'è nulla da temere nella disabilità, è una condizione da affrontare.

In questo senso le maggiori difficoltà non sono del disabile stesso, ma della società che non riesce ad adeguarsi e troppe volte lascia spazio alla paura del diverso.

L'attuazione piena del modello sociale unitamente alla applicazione diretta del paradigma «nothing about us without us» consentirà di risolvere il problema.



# Il modello sociale della disabilità applicato al diritto

Da operatori del diritto sappiamo però che l'affermazione solenne di un diritto non sempre corrisponde immediatamente alla sua effettiva operatività nel mondo reale.

**Un diritto che non si tutela, anche perché non si sa di averlo, è un non diritto che prima o poi si perde.**

...dobbiamo imparare a reclamarne l'applicazione.



**Come garantire il rispetto dei diritti**



**ASSENNATO & ASSOCIATI**  
AVVOCATI DAL 1890



# Come garantire il rispetto dei diritti

Il tema dei diritti delle persone disabili deve essere affrontato nel quadro dell'art. 3 della Costituzione: tra i compiti prioritari della Repubblica vi è quello di costruire ed attuare un programma di giustizia sociale che elimini le diseguaglianze di fatto e liberi dal bisogno i soggetti più deboli.

*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso , di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.*

*E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.*



# Come garantire il rispetto dei diritti

- Quali sono gli strumenti concretamente applicabili e utilizzabili ?
- Cosa può fare il cittadino qualora ravvisasse una qualche violazione dei propri diritti soggettivi in questo settore?

Per costruire una risposta efficace è imprescindibile **partire dalla conoscenza e dalla creazione di cultura** perché il primo passo per tutelare un diritto è sapere di esserne titolari. Questo a partire dalla conoscenza del Modello sociale della disabilità.



# Come garantire il rispetto dei diritti

Il modello sociale della disabilità impone politiche della disabilità all'interno delle politiche generali dell'Unione con strumenti che – salvo casi particolari – non devono incidere sulla capacità di autodeterminazione del soggetto.

- Abrogare gli istituti civilistici dell'interdizione e dell'inabilitazione (artt. 414 e seguenti Cod. civ) poiché sono in contraddizione con l'obiettivo di garantire il maggior livello possibile di autonomia alla persona disabile.
- Implementare e rafforzare l'istituto della amministrazione di sostegno (legge 9 gennaio 2004 n. 6).



# Come garantire il rispetto dei diritti

L'istituto della amministrazione di sostegno (legge 9 gennaio 2004 n. 6) può essere rafforzato in particolare attraverso:

- La possibile conversione della domanda in corso di giudizio attraverso la modificazione del rito.
- Corsi di formazione specifici per i soggetti coinvolti.

Va sottolineata la criticità del parziale contrasto tra la figura dell'amministratore di sostegno e la fruizione dei permessi ex legge 104. Per norma l'amministratore non può godere dei permessi ex legge 104. Il divieto vale solo quando vi sia un amministratore "terzo". Vi possono essere delle sovrapposizioni tra le normative quando sia nominato AdS un familiare che però **nel caso non agirebbe come amministratore.**



# Come garantire il rispetto dei diritti

Non sono disponibili statistiche attendibili sul tipo di relazione esistente tra amministratore e sostenuto. Sarebbero tuttavia interessanti per capire i numeri reali, l'incidenza sulle relazioni familiari e per le problematiche relative ai profili dei cosiddetti "caregiver".



# Come garantire il rispetto dei diritti

- Il lavoro è il perno centrale di qualsiasi discussione sulle disuguaglianze sociali, quindi anche sulla disabilità ma **è anche fattore primario di cittadinanza e inclusione secondo il dettato della Costituzione Repubblicana.**
- Ciò è ancor più vero per i disabili, se è vero che proprio attraverso il lavoro si smonta il paradigma sociale dell'esclusione e dell'emarginazione... **ma come fare?**



**Aperte quella porta**



**ASSENNATO & ASSOCIATI**  
AVVOCATI DAL 1890

# Aperte quella porta

Come?

- Implementare ulteriormente le normative esistenti per garantire livelli occupazionali accettabili alla popolazione disabile.
- Ripartire dalla valorizzazione delle diversità perché è proprio attraverso queste ultime che si comprende che siamo tutti uguali.
- Attività di promozione della consapevolezza del disabile rispetto alle proprie abilità e al proprio essere attore della propria inclusione.
- Attenuazione di rischi specifici di esclusione tra cui Abbattimento delle barriere architettoniche e Uso e conoscenza degli adattamenti ragionevoli.





# Aperte quella porta

Bisogna inoltre iniziare a fare uso, nei Tribunali, della legge per la tutela giudiziaria dei disabili vittima di discriminazioni (l. 67/2006).

Questa sembra rientrare nell'ambito **della volontaria giurisdizione** poiché la parte può presentare autonomamente il ricorso **al Tribunale di residenza.**

- Il problema di base è sempre **la prova e la quantificazione del danno.**
- Si ritiene però che l'onere della prova debba **essere invertito** rispetto alle regole generali.



## **Il "disabile normale"**

**E' una contraddizione??**

**No, perché si può essere disabili e fare una vita normale, ed è ciò a cui si deve puntare**



# In conclusione...

Bisogna inoltre iniziare a fare uso, nei Tribunali, della legge per la tutela giudiziaria dei disabili vittima di discriminazioni (l. 67/2006).

Questa sembra rientrare nell'ambito **della volontaria giurisdizione** poiché la parte può presentare autonomamente il ricorso **al Tribunale di residenza.**

- Il problema di base è sempre **la prova e la quantificazione del danno.**
- Si ritiene però che l'onere della prova debba **essere invertito** rispetto alle regole generali.



# Grazie

per approfondimenti

**Manuale della disabilità, Maggioli 2012  
a cura di Silvia Assennato**

**Avv. Silvia Assennato**

[silvia.assennato@assennatoeassociati.it](mailto:silvia.assennato@assennatoeassociati.it)

Via Carlo Poma 2

00195 Roma

tel 06-3724866

fax 06 3729511

[www.assennatoeassociati.it](http://www.assennatoeassociati.it)



**ASSENNATO & ASSOCIATI**

STUDIO LEGALE DAL 1890