

Direzione

Gianvito Giannelli, Ugo Patroni Griffi, Antonio Felice Uricchio, Andrea Patroni Griffi

Comitato scientifico

Sabino Fortunato (**coordinatore**) - Lorenzo De Angelis - Pietro Masi - Cinzia Motti - Antonio Nuzzo - Luigi Filippo Paolucci - Salvatore Patti - Michele Sandulli - Gustavo Visentini

Redazione di Bari

Emma Sabatelli, Giuseppina Pellegrino, Eustachio Cardinale, Francesco Belviso, Rosella Calderazzi, Barbara Francone, Anna De Simone, Valentino Lenoci, Enrico Scoditti, Emma Chicco, Claudio D'Alonzo, Giuditta Lagonigro, Manuela Magistro, Francesco Salerno, Concetta Simone

Redazione di Foggia

Michele Bertani, Andrea Tucci, Giuseppe Di Sabato, Corrado Aquilino, Pierluigi Pellegrino, Grazia Pennella, Annalisa Postiglione, Annamaria Dentamaro, Attilio Altieri, Giulia Lasalvia

Redazione di Lecce

Maria Cecilia Cardarelli, Alessandro Silvestrini, Giuseppe Positano, Andrea Sticchi Damiani

Redazione di Napoli

Andrea Patroni Griffi, Alfonso M. Cecere, Nicola De Luca, Carlo Iannello, Sergio Marotta, Francesco Sbordone, Pasquale Serrao d'Aquino

Redazione di Roma

Giustino Enzo Di Cecco, Paolo Valensise, Vincenzo Vitalone, Valeria Panzironi, Ermanno La Marca, Valentina Depau, Davide De Filippis

Redazione di Taranto

Daniela Caterino, Giuseppe Labanca, Cira Grippa, Gabriele Dell'Atti, Giuseppe Sanseverino, Pietro Genoviva, Francesco Sporta Caputi, Barbara Mele

Direzione

Piazza Luigi di Savoia n. 41/a
70100 – BARI - (Italy)
tel. (+39) 080 5246122 • fax (+39) 080 5247329
direzione.ibattellidelreno@uniba.it

Coordinatore della pubblicazione on-line: Giuseppe Sanseverino
Redazione: presso il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo:
Società, Ambiente, Culture - Sezione di Economia -
Via Lago Maggiore angolo Via Ancona
74121 - TARANTO - (Italy)
tel (+39) 099 7720616 • fax (+39) 099 7723011
redazione.ibattellidelreno@uniba.it
giuseppe.sanseverino@uniba.it

ISSN 2282-2461 I Battelli del Reno [on line]

I Battelli del Reno, rivista on line di diritto ed economia dell'impresa, è registrata presso il Tribunale di Bari (decreto n. 16/2012)

La rivista è licenziata con Creative Commons Attribuzione – Non commerciale - Non opere derivate 3.0 Italia (CC BY-NC-ND 3.0 IT)

Luciana De Grazia

IL VALORE COSTITUZIONALE DELLA DIGNITÀ DELLA PERSONA
E IL DIRITTO ALLA CURA IN PROSPETTIVA COMPARATA*

SOMMARIO: 1. Il valore costituzionale della dignità della persona. – 2. La dignità della persona nella realtà sociale. – 3. Il diritto alla cura dei caregivers informali in prospettiva comparata.

1. Il valore costituzionale della dignità della persona. – La dignità è considerata come un attributo naturale, intrinseco dell'uomo, del quale non può essere privato, ma che è al tempo stesso difficile da definire¹. La cultura giuridica del dopoguerra del XX secolo, a fronte delle atrocità commesse durante i conflitti bellici, ha subito manifestato l'esigenza di riconoscere in documenti giuridici il valore della persona e della sua dignità.

A partire dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, approvata dall'Onu nel 1948, si è affermata l'idea che il fondamento ultimo dei diritti, la cui garanzia deve essere obiettivo primario di ogni ordinamento democratico, è proprio l'essere umano in quanto tale². L'uomo nasce, infatti, come intestatario di diritti e libertà fondamentali che non si considerano concessi dal potere costituito, dallo Stato o dal legislatore, fosse anche democraticamente eletto, ma che sono *riconosciuti* dagli ordinamenti, in quanto preesistenti alla stessa formazione degli Stati³.

Le Costituzioni del dopoguerra del XX secolo, soprattutto quelle che sono state elaborate dopo esperienze autoritarie-totalitarie, hanno posto la dignità della persona come principio fondante dei nuovi ordinamenti. I testi costituzionali, infatti, oltre a disciplinare i rapporti tra i poteri dello Stato così come era proprio delle Carte liberali, dispongono

* Contributo in corso di pubblicazione in F. PEDONE, *Oltre le colonne di Eracle. Orientamenti interdisciplinari per l'inclusione*, Palermo.

¹ U. VINCENTI, *Diritti e dignità umana*, Roma-Bari, 2009, 7 ss.; P. BECCHI, *Il principio di dignità umana*, Brescia, 2009; A. PIROZZOLI, *La dignità dell'uomo. Geometrie costituzionali*, Napoli, 2012.

² A. SPADARO, *Il problema del "fondamento" dei diritti "fondamentali"*, in *Diritto e società*, 1991, 453 ss.

³ N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, Torino, 1997.

riguardo alla tutela di lunghi cataloghi di diritti, che trovano il loro fondamento in un insieme di principi e di valori che, complessivamente considerati, delineano l'identità dell'ordinamento⁴.

In tal senso Häberle, nel definire le Costituzioni dello *Stato costituzionale*, sottolinea come ogni Costituzione vive della dimensione culturale propria dell'ordinamento; la Costituzione non è, infatti, solo un testo giuridico di regole normative, ma anche espressione di uno stato di sviluppo culturale, specchio dell'eredità culturale di un popolo, che costituisce l'identità dell'ordinamento⁵.

Il concetto della dignità della persona possiede un plusvalore, esprimendo il cuore del principio personalista, ossia del valore della persona che, insieme al principio di eguaglianza, sorregge il grande edificio del costituzionalismo contemporaneo⁶.

Questi principi previsti all'interno di tante Costituzioni del secondo dopoguerra sono stati introdotti anche nei trattati sui diritti umani elaborati nel corso del XX secolo che, a loro volta, hanno influenzato la redazione delle Costituzioni approvate nel corso del secolo scorso, in un'osmosi che ha caratterizzato e che caratterizza la cultura e la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali⁷.

Limitandoci ad ordinamenti caratterizzati dalla transizione da un regime autoritario-totalitario a quello democratico nello spazio europeo, si nota come i testi costituzionali abbiamo voluto ribadire l'importanza della dignità della persona umana. Il valore della dignità di ogni essere umano trova, infatti, riscontro nell'art. 1 della Costituzione tedesca, in cui si afferma che «La dignità della persona è intangibile», vincolando al suo rispetto e alla sua protezione l'esercizio di ogni potere statale. Lo stesso concetto è espresso nell'art. 10 della Costituzione spagnola che pone la dignità della persona e i diritti inviolabili che ad essa si collegano, a fondamento dell'ordine politico, così come, la Costituzione portoghese definisce «Il Portogallo come una Repubblica fondata sulla dignità della persona umana» e la Costituzione greca afferma che «Il rispetto e la protezione della dignità della persona umana costituiscono l'obbligo fondamentale dello Stato»⁸.

Altrettanto significativo è il rilievo attribuito, tanto nel preambolo quanto nel testo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, alla dignità come valore preliminare rispetto la libertà, l'eguaglianza, la solidarietà, la cittadinanza e la giustizia.

⁴ M. DI CIOMMO, *Dignità umana e Stato costituzionale*, Firenze, 2010, 19.

⁵ P. HÄBERLE, *Stato costituzionale. Principi generali*, in *Enciclopedia giuridica*, Roma, 2000.

⁶ G. GEMMA, *Costituzionalismo liberaldemocratico e dignità imposta*, in *Ragion Pratica*, 38, 2012 129 ss.

⁷ G. ROLLA, *Profili costituzionali della dignità umana*, in *Studi in onore di Pierfrancesco Grossi*, Milano, 2012, 1077.

⁸ Art. 2 Costituzione greca.

Nell'ordinamento italiano il valore della dignità trova riconoscimento nei principi fondamentali su cui si fonda la nostra Costituzione, ossia nel principio personalista che riconosce alla persona umana un valore in sé⁹, nel principio dell'eguaglianza che, nello Stato democratico sociale, si ricollega alla pari dignità sociale e nel principio solidaristico, che si esplicita in funzione della persona e del suo sviluppo¹⁰.

Se è semplice verificare come le Costituzioni del dopoguerra abbiano posto il loro fondamento nella dignità della persona, risulta molto più difficile trovarne una definizione¹¹.

In tal senso, il contributo della giurisprudenza costituzionale all'elaborazione del concetto di dignità si articola in molteplici aspetti¹². Si definisce la dignità come valore costituzionale o come *fonte* di nuovi diritti; se ne riconosce la funzione di limite ora alla discrezionalità del legislatore ora all'autonomia individuale e frequentemente è richiamata nel bilanciamento tra i diritti operato dalle corti¹³.

A livello sovranazionale, nella giurisprudenza della Corte di Giustizia il concetto di dignità della persona umana ha subito un'evoluzione con la progressiva acquisizione di centralità dei diritti nell'ordinamento dell'Unione. Se ne è sottolineato il carattere prodromico rispetto alla tutela dei diritti fondamentali, per poi essere considerata come un principio generale dell'ordinamento comunitario¹⁴. Non va neanche dimenticato il contributo della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che, pur in assenza di un richiamo esplicito della Convenzione alla dignità, ne ha concretizzato la tutela attraverso gli altri diritti tutelati nella Convenzione¹⁵.

⁹ A. RUGGERI, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in *Federalismi.it*, 2013, n. 17; A. VEDASCHI, *Il principio personalista*, in L. Mezzetti (a cura di), *Principi costituzionali*, Torino, 2011, 274 ss.; E. MOUNIER, *Rivoluzione personalista e comunitaria*, Milano, 1995.

¹⁰ L. LONARDO, *Il valore della dignità della persona nell'ordinamento italiano*, in *Rassegna di diritto civile*, 2011, n. 3, 761 ss.

¹¹ M. RUOTOLO, *Appunti sulla dignità umana*, in *Studi in onore di F. Modugno*, vol. IV, Napoli, 2011, 3123 ss.

¹² G. MONACO, *La tutela della dignità umana: sviluppi giurisprudenziali e difficoltà applicative*, in *Politica del diritto*, 2011, n. 1, pp. 45 ss.; A. RUGGERI, A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in *Politica del diritto*, 1991, n. 1, 343 ss.

¹³ G. SILVESTRI, *La dignità umana come criterio di bilanciamento dei valori costituzionali*, in *Studi in onore di Pierfrancesco Grossi*, cit., 1179 ss.; ID., *I diritti fondamentali nella giurisprudenza costituzionale italiana: bilanciamenti, conflitti e integrazioni delle tutele*, in L. Ventura, A. Morelli (a cura di), *Principi costituzionali*. Milano, 2013.

¹⁴ G.M. FLICK, *Elogio della dignità (se non ora, quando?)*, in *Rivista AIC*, 2014, n. 4, 10-11.

¹⁵ Sulla giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo in tema di dignità si rinvia a G.M. FLICK, *Elogio della dignità*, cit.

È comune della giurisprudenza delle Corti costituzionali e delle Corti sovranazionali l'affermazione che la dignità della persona costituisce il *fondamento* dei diritti fondamentali. In tal senso, pertanto, la dignità vale a concretizzare i diritti attraverso cui si esprime la personalità dell'uomo, sia quelli di libertà, sia quelli socio-economici.

L'affermazione del valore della dignità assume, così, un significato preciso: la dignità diventa, infatti, non solo il segno distintivo dell'appartenenza all'umanità, ma anche dell'esigenza della tutela della persona in quanto tale e dei diritti ad essa collegati.

È la persona, pertanto, ad offrire il principio sostanziale che, coordinato con le strutture formali dello Stato costituzionale, separa le democrazie del dopoguerra del XX secolo dalle pregresse esperienze totalitarie.

2. *La dignità della persona nella realtà sociale.* – Nello Stato costituzionale la dignità della persona va considerata in una duplice accezione. Da un lato essa esprime il valore della persona umana in sé e in astratto, partendo dalla considerazione che si è tutti uguali e tutti abbiano la stessa dignità. La persona, però, va considerata anche nel contesto sociale concreto, in cui emerge la diversità che contraddistingue la persona umana e che, spesso, diventa causa di discriminazioni.

La dignità, pertanto, non va valutata solo in astratto, ma deve anche essere considerata come requisito ineliminabile di ogni persona umana, considerata nella concretezza del suo radicamento sociale¹⁶.

In tale prospettiva, il principio personalista previsto nell'art. 2 Cost. va associato a quello della pari dignità sociale, affermato nell'art. 3 Cost. Esso si ricollega al principio di eguaglianza sostanziale, ossia all'eguaglianza dei risultati, frutto di un'attività di promozione dell'eguaglianza affidato alla Repubblica. È in questo modo che si completa il disegno personalista tratteggiato dai Costituenti: collocando la persona all'interno del contesto sociale¹⁷.

Ed è proprio alla società, alla comunità a cui tutti partecipiamo, che viene chiesto di collaborare in ragione di un'umanità condivisa, per la realizzazione di un contesto inclusivo che non estrometta le diversità, ma che anzi sia capace di realizzare processi di implementazione dell'identità sociale, nella consapevolezza che l'accoglienza delle specificità di ciascuno costituisca motivo di arricchimento per la società stessa.

Il concetto di pari dignità sociale, pertanto, completa il concetto di dignità considerando l'uomo non più come un individuo isolato, senza legami, ma ponendolo in relazione con gli altri.

¹⁶ F. POLITI, *La tutela della dignità dell'uomo quale principio fondamentale della Costituzione Repubblicana*, in *Studi in onore di Franco Modugno*, vol. 3, Napoli, 2011, 2661 ss.; ID., *Diritti sociali e dignità umana nella Costituzione Repubblicana*. Torino, 2011.

¹⁷ P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*. Torino, 2011.

In tal senso, la dignità costituisce il presupposto della relazione con l'altro, atteggiandosi come fondamento del rispetto di ogni diversità. Come espresso da Rodotà è «attraverso il riferimento alla persona che penetrano nell'ordine giuridico, ed assumono autonoma rilevanza, figure soggettive diverse, espressive della condizione umana, e perciò cariche a loro modo di forza eversiva, nel senso che trasferiscono in una dimensione comunque formalizzata le articolazioni e le contraddizioni della realtà»¹⁸. Una di queste articolazioni è rappresentata proprio dalla disabilità.

Scendendo dal generale al particolare, la dignità induce a valorizzare la persona nelle sue specificità e in tal senso va considerata anche la persona con disabilità: prima di tutto considerata come persona da rispettare e tutelare, in quanto connotata dall'inscindibile attributo della dignità¹⁹.

Questo andare dal generale al particolare si riscontra anche nei trattati internazionali sui diritti dell'uomo, che da testi genericamente volti a prevedere i diritti dell'uomo si sono specificati non solo per aree geografiche, ma anche per materie. Pensiamo ai trattati sulle donne, sui lavoratori, sui minori fino ad arrivare ad uno dei trattati di più ampio respiro in materia di diritti umani del XXI secolo, ossia la Convenzione Onu per i diritti delle persone con disabilità. Questo trattato, che costituisce una pietra miliare nel percorso inclusivo, è un punto di riferimento per il legislatore in materia di inclusione e disabilità.

La legge delega n. 227 del 21 dicembre 2021 per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di disabilità ha, infatti, specificato l'importanza del rispetto delle previsioni di tale Convenzione.

Il portato assiologico delle Carte sovranazionali è di indubbia rilevanza e consente di leggere il principio personalista alla luce dei principi e delle norme in esse previste. La disabilità, così, non è più da considerarsi né come un deficit psico-sociale né come un ostacolo: la dimensione di vulnerabilità della persona diventa, infatti, una menomazione se è l'ambiente inidoneo ad accoglierla. La Convenzione del 2006, superando un approccio medico alla disabilità, consente, pertanto, di ricondurre lo sviluppo della centralità della persona *in concreto* all'interno di un progetto relazionale in cui è il contesto che genera esclusione, non la diversità della persona stessa²⁰.

Il programma costituzionale, in conformità con i precetti sovranazionali, consegna, pertanto, all'ordinamento un disegno personalista in cui la disabilità non è da considerarsi come una limitazione che impedisce l'inclusione, ma come uno dei molteplici volti della

¹⁸ S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012, 153.

¹⁹ C. COLAPIETRO, *Diritti dei disabili e costituzione*. Napoli, 2011.

²⁰ A. LAMBERTI, *Il diritto all'istruzione delle persone con disabilità: prospettive di tutela multilevel*, in *Consulta online*, 2022, n. 3, 1165 ss.

persona stessa a cui vanno destinati trattamenti individualizzati che garantiscano il godimento e l'esercizio dei diritti a tutela dell'autodeterminazione della persona stessa.

In base a quanto detto, sarebbe discriminatorio qualsiasi atto o fatto che direttamente o meno negasse alla persona con disabilità lo *status* di persona e, pertanto, ne limitasse la realizzazione socio-economica.

L'evoluzione normativa, che trova nei principi espressi nel testo costituzionale il suo fondamento, ha nel tempo elaborato un concetto di disabilità non più riconducibile ad un mero problema individuale, imputandone il deficit all'inadeguatezza della dimensione sociale, troppo spesso incapace di accogliere la diversità.

La pari dignità sociale è, quindi, logico presupposto dell'eguaglianza e in tal senso da una parte richiede di garantire a tutti le stesse possibilità di sviluppo e dall'altra si specifica nel divieto di discriminazione²¹.

Il tema della dignità, in tale prospettiva, offre ampio spazio di riflessione sulla necessità di rafforzare la tutela dei soggetti deboli²². Se è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli che limitano le libertà e l'eguaglianza dei cittadini, le norme costituzionali, e in sua attuazione quelle legislative, devono tendere alla pari dignità, superando le distinzioni che impediscono la garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo.

3. Il diritto alla cura dei caregivers informali in prospettiva comparata. – Il concetto di cura, così come elaborato in dottrina, ha una accezione più ampia rispetto all'ambito medico-scientifico, perché comprende anche aspetti sociali, relazionali e affettivi che presuppongono l'instaurarsi di un legame tra colui che presta la cura (*care giver*) e colui che la riceve, dando rilevanza non solo ad un'assistenza di tipo materiale, ma anche a quella di carattere affettivo e quindi non facilmente fungibile²³.

In tal senso, il riconoscimento del ruolo del caregiver informale diventa fondamentale, intendendo con tale termine colui che *«provides help to someone with a chronic illness, disability or other longterm health or support need, outside a professional or formal framework»*²⁴.

Nell'ordinamento italiano il profilo del caregiver è stato riconosciuto e delineato normativamente dall'art. 1, co. 255-256, L. n. 205 del 2017 che lo definisce come la «persona che assiste e si prende cura di specifici soggetti» quale il coniuge o una delle parti dell'unione civile, il familiare o affine entro il secondo grado e anche un familiare entro il

²¹ L. SITZIA, *Pari dignità e discriminazione*, Napoli, 2011.

²² L. AZZENA, *Divieto di discriminazione e posizione dei soggetti "deboli". Spunti per una teoria della "debolezza"*, in C. Calvieri (a cura di), *Divieto di discriminazione e giurisprudenza costituzionale*. Torino, 2006, 35 ss.

²³ A. LO CALZO, *Il diritto all'assistenza e alla cura nella prospettiva costituzionale tra eguaglianza e diversità*, in *Osservatorio costituzionale*, 2018, n. 3, 211 ss., 216.

²⁴ C. GLENDINNING, F. TJADENS, H. ARKSEY, M. MOREE, N. MORAN, H. NIES, (2009), *Care provision within Families and its Socio-Economic Impact on Care Providers*, in *Social Policy Research Unit*, York, 2014, 14.

terzo grado, nei casi individuati dalla legge n.104 del 1992. Nonostante tale riconoscimento, in Italia è assente un quadro legislativo di protezione e supporto per i caregiver familiari²⁵.

Il Comitato per i diritti delle persone con disabilità, organo competente a monitorare l'attuazione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, il 3 ottobre del 2022 si è espresso in termini di condanna nei confronti dello Stato italiano per il vuoto legislativo in merito al riconoscimento di adeguata tutela della figura del caregiver familiare. Il legislatore dovrà, pertanto, interrogarsi sulla tutela da riconoscere. Va anche considerato, peraltro, che una politica di supporto dei caregivers rientrerebbe pienamente nei *Sustainable Development Goals* (SDGs) individuati nell'Agenda 2030 volti, tra l'altro, a promuovere soluzioni inclusive.

Il tema della cura di chi si trova in una condizione di dipendenza è stato oggetto negli ultimi anni di attenzione anche da parte dell'UE. Il Parlamento europeo, con la Risoluzione del 20 ottobre 2021, ha sostenuto l'elaborazione di una strategia europea per l'assistenza, nel rispetto di una forte dimensione di genere, promuovendo l'introduzione di misure e azioni specifiche per i prestatori di assistenza sia formali che informali²⁶.

Il 5 luglio del 2022, il Parlamento europeo ha anche approvato la Risoluzione verso un'azione comune europea in materia di assistenza e cura, volta a «garantire dignità, indipendenza, autonomia, benessere e partecipazione alla vita sociale attraverso un'assistenza di qualità nel corso della vita» agli anziani e alle persone con disabilità²⁷. La portata innovativa di tale atto risiede nell'aver posto attenzione nei confronti non solo di chi ha bisogno, ma anche di chi presta la cura. La Risoluzione afferma, infatti, che «gli esseri umani dipendono gli uni dagli altri» e che ad un certo punto della propria vita, chiunque potrebbe aver bisogno di assistenza²⁸. Il legame di dipendenza tra le persone, così come il bisogno di assistenza sono correlate alla condizione di vulnerabilità che è consustanziale alla stessa natura dell'uomo²⁹. Diventa, pertanto, imprescindibile per gli Stati impegnarsi ad individuare soluzioni che possano sostenere coloro che sono più fragili, rappresentati non solo da chi manifesta un bisogno, ma anche da chi si occupa di

²⁵ G. MARCHETTI, *La tutela "multilivello" dei diritti dei caregiver familiari anche nella prospettiva di rimuovere le asimmetrie di genere*, in *Federalismi.it*, 2022, n. 4, 526 ss.

²⁶ *Risoluzione* del 20 ottobre 2021 sulle politiche occupazionali e sociali della zona euro, (2021/2062(INI)) (2022/C 184/02), 45.

²⁷ *Risoluzione* del Parlamento europeo del 5 luglio 2022 verso un'azione comune europea in materia di assistenza e cura (2021/2253(INI)), 22.

²⁸ *Risoluzione* del Parlamento europeo del 5 luglio 2022 verso un'azione comune europea in materia di assistenza e cura, cit., 22.

²⁹ S. ZULLO, *Lo spazio sociale della vulnerabilità tra «pretese di giustizia» e «pretese di diritto». Alcune considerazioni critiche*, in *Politica del diritto*, 2016, n. 3, 475 ss., 478.

soddisfarlo. Indubbiamente, poi, va considerato che le misure di sostegno ai caregivers costituiscono un modo per garantire migliore tutela anche nei confronti di chi la cura la riceve.

Una particolare attenzione è posta nei confronti delle donne cui spetta la parte principale del lavoro di assistenza informale, assistenza che rimane sottovalutata e, spesso, non riconosciuta. La risoluzione promuove un modello egualitario in termini di reddito e di responsabilità di assistenza, «in cui uomini e donne siano impegnati in egual misura nel lavoro retribuito nel mercato del lavoro e nel lavoro non retribuito nelle responsabilità domestiche e di assistenza e attenzione alle esigenze fisiche, mentali, psicologiche, sociali, personali e domestiche delle persone»³⁰.

In ambito europeo, infatti, si distingue un gruppo di paesi in cui l'aiuto informale è considerato complementare a quello professionale, come i paesi scandinavi e i Paesi Bassi e un gruppo più grande in cui l'aiuto si fonda su forme di solidarietà che vedono la famiglia, e al suo interno principalmente la donna, come protagoniste³¹.

Il tema della cura va infatti inserito in un contesto più ampio, collegato al tema della discriminazione e alla rimozione delle diseguaglianze. Il dato che emerge è, pertanto, duplice: da una parte si avverte la necessità di introdurre misure di sostegno per i caregivers informali, dall'altra introdurre misure di riequilibrio che contrastino possibili discriminazioni per le donne a cui è prevalentemente attribuito tale ruolo, a scapito di scelte lavorative e della partecipazione alla vita pubblica.

Dall'analisi operata dall'OCSE è emerso, infatti, come sia frequente che i prestatori di cura lascino il mondo del lavoro invece che cercarne uno part time, con effetti peraltro sul rischio di povertà. Inoltre, molti Stati, pur riconoscendo il ruolo fondamentale svolto dalla famiglia nelle prestazioni di cura, non sempre introducono concreti servizi di sostegno e tutela³².

A tal proposito la Direttiva (UE) 2019/1158³³ riguardante l'equilibrio tra la vita professionale e la vita privata dei genitori e dei prestatori di cura, volta a garantire

³⁰ Risoluzione del Parlamento europeo del 5 luglio 2022 verso un'azione comune europea in materia di assistenza e cura, cit., par.10, 24

³¹ M. NAIDITCH, *Comment pérenniser une ressource en voie de raréfaction? Enseignements d'une comparaison des politiques d'aide aux aidants des personnes âgées dépendantes en Europe*, in *Questions d'économie de la santé*, 2012, 176, 1 ss., 2.

³² OECD. (2011), *Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care. The Impact of Caring on Family Carers*, 85 ss., 96, ecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/help-wanted/the-impact-of-caring-on-family-carers_9789264097759-8-en

³³ Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio.

l'eguaglianza tra donne e uomini nell'ambito lavorativo, ha introdotto le regole per i caregivers, ossia i lavoratori che si occupano di un membro della famiglia che necessita di aiuto per gravi ragioni mediche, riconoscendo, in questa prospettiva, il diritto di usufruire di cinque giorni lavorativi di congedo per anno.

Nell'ordinamento francese la normativa a favore dei prestatori di cura risulta più ampia rispetto a quanto disposto dalla direttiva e in questi ultimi anni è stata oggetto di riforme che ne hanno ampliato le garanzie. È stata riconosciuta, infatti, la figura del *proche aidant*³⁴ di una persona non autonoma, definita come la «*personne qui vient en aide, de manière régulière et fréquente, à titre non professionnel, pour accomplir tout ou partie des actes ou des activités de la vie quotidienne d'une personne en perte d'autonomie, du fait de l'âge, de la maladie ou d'un handicap*»³⁵. A sua tutela è stato introdotto un congedo retribuito - il *congé de proche aidant* - che può avere la durata massima di tre mesi, rinnovabile entro il limite di un anno nella carriera del dipendente. Il lavoratore può anche frazionare i periodi di congedo, così come fruire del tempo parziale³⁶. In tal modo si cerca limitare il pericolo dell'abbandono dal mondo lavoro, agevolando una conciliazione tra la vita lavorativa e personale. Dato interessante è che il riconoscimento della figura del caregiver non è limitata al ristretto nucleo familiare, ma può estendersi anche a favore di terzi. Per i caregivers familiari di persone con disabilità esiste anche il *congé de présence* che permette di assistere un figlio di età inferiore a 20 anni gravemente disabile e bisognoso di presenza e cura costante. Questo congedo è strettamente correlato alla relazione genitoriale.

In Spagna è stata approvata nel 2006 la legge di *Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*³⁷, che ha istituito un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

La legge riconosce e definisce le cure non professionali come «*la atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio, por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada*»³⁸, distinguendole da quelle professionali

³⁴ V. SCOLAN, F. FIECHTER-BOULVARD, J.I. SALLE, *Définir l'aide humaine en France: étude juridique*, *Alter*, 2011, 5, Issue 4, 265 ss.

³⁵ Article 51 de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement. Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance (2021). *Guide ministériel du proche aidant*, 11. https://www.economie.gouv.fr/files/files/2021/guide_proche-aidant.pdf

³⁶ Legge n. 485 del 17 maggio 2019 *établissant une reconnaissance des aidants proches* (in vigore dal 1° ottobre 2019).

³⁷ Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

³⁸ Art. 2, Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

svolte «*por una institución pública o entidad, con y sin ánimo de lucro, o profesional autónomo entre cuyas finalidades se encuentre la prestación de servicios a personas en situación de dependencia, ya sean en su hogar o en un centros*»³⁹.

È stata, pertanto, introdotta una prestazione economica «*para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales*», nel rispetto di alcune condizioni previste dalla legge, tutelando attraverso il Sistema della Sicurezza sociale i *cuidadores no profesionales*⁴⁰. L'attività di sostegno vede coinvolte anche le Comunità autonome, in un'articolata diversificazione di competenze che consente a livello regionale di accrescere le garanzie previste a livello nazionale.

In entrambi gli ordinamenti considerati, il riconoscimento di uno status autonomo ai caregivers informali è stato accompagnato da specifiche garanzie a supporto dell'attività di cura prestata.

In Italia, come già sottolineato, manca una normativa quadro di riferimento. Si deve alla giurisprudenza della Corte costituzionale l'estensione della categoria dei caregivers informali. Nella sentenza n. 203 del 2013 si è, infatti, dichiarata l'illegittimità della norma contenuta nell'art. 42, co. 5, del d.lgs. 151/2001, nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo straordinario non superiore a due anni anche gli affini di terzo grado conviventi, in assenza di altri soggetti idonei a prendersi cura della persona in situazione di disabilità grave⁴¹. La Corte era già intervenuta estendendo il diritto al congedo retribuito al fratello o la sorella convivente con il disabile, nel caso in cui i genitori fossero impossibilitati a provvedere all'assistenza del figlio disabile⁴²; al coniuge convivente della persona in situazione di disabilità grave⁴³, al figlio convivente⁴⁴.

La sentenza, inoltre, è di rilievo perché la Corte costituzionale, nel definire quale tutela debba essere apprestata nei confronti dei soggetti deboli, non si sofferma solo sulle necessarie prestazioni sanitarie e di riabilitazione, ma richiama anche «la cura, l'inserimento

³⁹ Art. 2, Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

⁴⁰ J.F. BLASCO LAHOZ, *La nueva Ley de promoción de autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia*, in *Revista de relaciones laborales*, 2006, n. 15, 127 ss.

⁴¹ Corte costituzionale, sentenza n. 203 del 3 luglio 2013.

⁴² Corte costituzionale sentenza n. 233 dell'8 giugno 2005.

⁴³ Corte costituzionale sentenza n. 158 del 2007.

⁴⁴ Corte costituzionale sentenza n. 19 del 2009.

sociale e, soprattutto, la continuità delle relazioni costitutive della personalità umana»⁴⁵, in un'apprezzabile valorizzazione dell'aspetto affettivo.

Se le prestazioni economiche o i trattamenti pensionistici costituiscono indubbiamente forme di sostegno a favore dei prestatori di cura, non si può non evidenziare come esse siano insufficienti. Andrebbero considerate, infatti, anche le misure specifiche relative all'ambito cognitivo, quali le informazioni, i consigli, i percorsi di educazione e formazione, le forme di sostegno psicologico, oltre che le misure a sostegno dell'ambito della socialità e della salute degli stessi caregivers. A ciò andrebbe aggiunto il riconoscimento politico della categoria per migliorare la conciliazione tra ambito privato e lavorativo⁴⁶.

Le misure di sostegno a favore di chi si occupa di prestare cura e assistenza non solo permetterebbero di dare attuazione al principio personalistico promuovendo l'eguaglianza sostanziale attraverso il riconoscimento di nuovi diritti sociali, ma concretizzerebbero anche il principio della solidarietà⁴⁷.

Ciò induce a riflettere sulla relazione tra dignità, uguaglianza e solidarietà, principio fondamentale per consentire il superamento delle diversità⁴⁸. La solidarietà rappresenta, infatti, ciò che permette alla comunità di restare unita, salvaguardando i bisogni maggiormente diffusi ed avvertiti al suo interno⁴⁹.

I tre principi fondamentali del nostro ordinamento – personalismo, eguaglianza e solidarismo – si incontrano, infatti, sul piano del riconoscimento dei diritti sociali, la cui effettiva tutela è ciò che consente la rimozione di quegli ostacoli che impediscono, nella concretezza della vita quotidiana, il pieno compimento della dignità della persona.

⁴⁵ Corte costituzionale, sentenza n. 203 del 2013, cons. dir. 3.5.

⁴⁶ J. TRIANTAFILLOU, M. NAIDITCH, et al., *Overview on Informal Care*, 2011, https://interlinks.euro.centre.org/sites/default/files/WP5%20Informal%20care_ExecutiveSummary_FIN_AL_1.pdf. Secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des Personnes handicapées, Ministre des Solidarités et de la Santé, (2019). *Agir pour les Stratégie de mobilisation et de soutien aidants 2020 – 2022*. https://www.gouvernement.fr/upload/media/default/0001/01/2019_10_dossier_de_presse_relatif_a_la_strategie_de_mobilisation_et_de_soutien_en_faveur_des_aidants_-_23.10.2019.pdf

⁴⁷ F. GIUFFRÈ, *La solidarietà nell'ordinamento costituzionale*, Milano, 2002.

⁴⁸ S. GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, in *Liber amicorum in onore di V. Frosini*. Milano 1999, 107 ss.; B. Pezzini, C. Sacchetto (a cura di), *Il dovere di solidarietà*, Milano, 2005.

⁴⁹ S. PRISCO, *Solidarietà. Profili evolutivi di un valore costituzionale*, I, *Premesse storico-sistematiche*, Napoli, 2000.