

## **Agli stranieri regolarmente soggiornanti può essere concessa la pensione di inabilità e l'indennità di accompagnamento anche se non titolari di carta di soggiorno. Annotazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 40/2013**

Parole-chiave: stranieri, pensione di inabilità, indennità di accompagnamento, carta di soggiorno, permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo

Riferimenti normativi: artt. 2, 3, 29, 32, 38, 117, co. 1, Costituzione; art. 80, co. 19, l. n. 388/2000; art. 1 l. n. 18/1980; art. 12 l. n. 118/1971; artt. 9 e 41 d.lgs. n. 286/1998

Massima: È illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno – ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo – la concessione ai cittadini extracomunitari legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di accompagnamento e della pensione di inabilità.

Con una pronuncia che si pone in linea con altri precedenti, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 80, comma 19, della l. n. 388/2000 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2001"), nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di accompagnamento di cui all'art. 1 della l. n. 18/1980 (Indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili) e della pensione di inabilità di cui all'art. 12 della l. n. 118/1971 (conversione in legge del d.l. n. 5/1971 e nuove norme in favore di mutilati ed invalidi civili).

La sentenza costituisce ideale sviluppo di diverse pronunce in materia di provvidenze economiche riconosciute a persone immigrate nel nostro Paese (sentenze nn. 324/2006, 306/2008, 11/2009, 187/2010, 329/2011). In particolare, la sentenza n. 306/2008 aveva riconosciuto l'illegittimità costituzionale della previsione in esame sotto il profilo del requisito reddituale. La nuova pronuncia scardina definitivamente l'impianto normativo originale, cancellando il requisito della titolarità della carta di soggiorno (divenuto permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, a norma dell'art. 2, comma 3, d.lgs. n. 3/2007, in attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo).

A giudizio della Corte costituzionale, si tratta di «norma fortemente restrittiva e per molti aspetti intrinsecamente derogatoria rispetto alla generale previsione dettata in materia di prestazioni sociali ed assistenziali in favore dei cittadini extracomunitari dall'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998», a mente del quale gli stranieri titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno sono equiparati ai cittadini italiani quanto alla fruizione delle provvidenze in esame. La normativa impugnata restringe invece l'accesso agli stranieri, richiedendo il possesso della carta di soggiorno. La Corte costituzionale aveva segnalato già nel 2008 l'intrinseca irragionevolezza della previsione, un vero e proprio ossimoro legislativo posto che la carta di soggiorno può essere rilasciata allo straniero in possesso da almeno cinque anni di un permesso di soggiorno in corso di validità che dimostri la titolarità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale (sic!), oltre che di un alloggio idoneo (art. 9, d.lgs. n. 286/1998, T.U. immigrazione).

Nel presente giudizio, la disposizione era denunciata sotto il seguente profilo: “La norma impugnata, pertanto, laddove subordina la concessione di tale provvidenza al possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo, contrasterebbe con l’art. 3 Cost., discriminando irragionevolmente gli stranieri in ordine al godimento di diritti fondamentali della persona, nonché con l’art. 32 Cost., in quanto verrebbe negata la tutela del diritto alla salute a parità di condizione ai cittadini stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato. Si deduce, infine, il contrasto della disposizione denunciata con l’art. 117, comma 1, Cost., assumendo a parametro interposto l’art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo (CEDU), per come interpretato dalla Corte di Strasburgo”. Altri parametri invocati erano l’art. 29 Cost., posto che la funzione dell’assegno sociale è anche quella di ausilio al nucleo familiare dell’invalido, e l’art. 38 Cost., norma più direttamente pertinente in materia di prestazioni sociali.

I giudici costituzionali confermano un impianto argomentativo collaudato. Sin dalla sentenza n. 120/1967, la Corte ha chiarito che «se è vero che l’art. 3 si riferisce espressamente ai soli cittadini, è anche certo che il principio di eguaglianza vale pure per lo straniero quando trattasi di rispettare (...) i diritti fondamentali». Anche se l’art. 2 Cost. sembra avere un’estensione più ampia del successivo art. 3, espressamente riferito ai soli cittadini, la Corte ha colmato la differenza tra quest’ultima norma e la prima attraverso una lettura congiunta; ecco allora che quando la questione ha ad oggetto diritti inviolabili dell’uomo, il principio di uguaglianza trova applicazione senza distinzione di cittadinanza. Con semplicità argomentativa, si conclude per l’illegittimità della disposizione impugnata, respingendo le argomentazioni dell’INPS - costituitosi in giudizio - secondo cui la subordinazione delle prestazioni assistenziali a una serie di requisiti che testimoniano la consistenza e la stabilità del soggiorno del soggetto nel territorio italiano «dovrebbe ritenersi frutto di una scelta legislativa, discrezionale ma legittima».

La Corte sottolinea che le prestazioni medesime riguardano diritti fondamentali della persona: «in ragione delle gravi condizioni di salute dei soggetti di riferimento, portatori di handicap fortemente invalidanti (in uno dei due giudizi a quibus si tratta addirittura di un minore), vengono ad essere coinvolti una serie di valori di essenziale risalto – quali, in particolare, la salvaguardia della salute, le esigenze di solidarietà rispetto a condizioni di elevato disagio sociale, i doveri di assistenza per le famiglie –, tutti di rilievo costituzionale in riferimento ai parametri evocati, tra cui spicca l’art. 2 della Costituzione – al lume, anche, delle diverse convenzioni internazionali che parimenti li presidiano – e che rendono priva di giustificazione la previsione di un regime restrittivo (ratione temporis, così come ratione census) nei confronti di cittadini extracomunitari, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico, come nei casi di specie».

Si può aggiungere che il requisito di permanenza e stabilità della presenza dello straniero sul territorio italiano è soddisfatto già dalla previsione generale di cui all’art. 41 del T.U. immigrazione. In effetti la pensione di inabilità e l’indennità di accompagnamento rappresentano istituti che per loro natura richiedono una presenza non transeunte del soggetto beneficiario e il permesso di soggiorno di durata non inferiore all’anno può rappresentare la giusta misura per accertare una permanenza non passeggera. La presenza stabile sul territorio dello straniero costituisce quindi una condizione fattuale che giustifica un trattamento parificato al cittadino a fronte di medesime esigenze di tutela di interessi fondamentali della persona.

Infine, non trova accoglimento l’altro argomento basato sulle esigenze di finanza pubblica, appena accennato e non sviluppato, sebbene la decisione avrà sicuramente riflessi economici rilevanti in

tempi di crisi. Non a caso la previsione censurata era contenuta in una legge finanziaria che, già nel 2001, mirava a contenere la spesa pubblica, in particolare per soggetti stranieri