



NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

Sentenza n. 152 del 2020

Presidente: Marta Cartabia - Giudice relatore e redattore: Mario Rosario Morelli

decisione del 23 giugno 2020, deposito del 20 luglio 2020

comunicati stampa del 24 giugno 2020 e del 20 luglio 2020

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

atto di promovimento: ordinanza n. 240 del 2019

parole chiave:

PENSIONE DI INABILITÀ – INVALIDI CIVILI TOTALI – DIRITTO
ALL’ASSISTENZA SOCIALE – MINIMO VITALE – VINCOLI DI BILANCIO –
BILANCIAMENTO – ESTENSIONE DEL TRATTAMENTO PIÙ FAVOREVOLE
– MODULAZIONE DEGLI EFFETTI TEMPORALI DELLA DECISIONE

disposizioni impugnate:

- art. 12, comma 1, della [legge 30 marzo 1971, n. 118](#)
- art. 38, comma 4, della [legge 28 dicembre 2001, n. 448](#)

disposizioni parametro:

- artt. 3, 38, primo comma, 10 e 117, primo comma, della [Costituzione](#)

dispositivo:

accoglimento; inammissibilità

Con una pronuncia sostitutiva, la Corte ha dichiarato l’illegittimità dell’articolo 38, comma 4, della legge n. 448 del 2001 nella parte in cui stabiliva che i **benefici incrementativi spettanti agli invalidi civili totali** fossero concessi «ai soggetti di età pari o superiore a sessanta anni», anziché «ai soggetti di età superiore a diciotto anni». In tal modo, essa ha accolto una questione sollevata, in via subordinata, dalla Corte d’appello di Torino, sezione lavoro, in riferimento agli artt. 3 e 38, primo comma, Cost.

La sentenza ha, invece, dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale – sollevata in via principale dallo stesso giudice rimettente in riferimento agli artt. 3, 38, primo comma, 10, primo comma, e 117, primo comma, Cost. – dell’articolo 12, primo comma, della legge n. 118 del 1971, nella parte in cui attribuisce al soggetto totalmente inabile, affetto da gravissima disabilità e privo di ogni residua capacità lavorativa, una pensione di inabilità [...] insufficiente a garantire il soddisfacimento delle minime esigenze vitali. Pur osservando, in accordo con quanto sostenuto dal giudice *a quo*, che l’importo mensile della pensione di inabilità spettante agli invalidi civili totali, stabilito dalla disposizione in

questione nella somma pari a 286,81 euro, «è innegabilmente, e manifestamente, insufficiente ad assicurare agli interessati il “minimo vitale” e non rispetta, dunque, il limite invalicabile del nucleo essenziale e indefettibile del “diritto al mantenimento”, garantito ad ogni cittadino inabile al lavoro dall’art. 38, primo comma, Cost.», la Corte ha infatti precisato che il suo adeguamento può essere effettuato soltanto dal legislatore: «non può [...] chiedersi a questa Corte anche una diretta e autonoma rideterminazione del correlativo importo, poiché un tale intervento manipolativo invaderebbe l’ambito della discrezionalità, che – nel rispetto del “limite invalicabile” di non incidenza sul nucleo essenziale e indefettibile del diritto in gioco – resta, comunque, riservata al legislatore, cui compete l’individuazione delle misure necessarie a tutela dei diritti delle persone disabili (*ex plurimis*, sentenze n. 275 del 2016, n. 80 del 2010, n. 251 del 2008)».

Tuttavia, la stessa Corte, come si è già anticipato, ha ritenuto che gli invalidi civili totalmente inabili al lavoro abbiano **diritto al cosiddetto «incremento al milione» della pensione di inabilità** (pari a 651,51euro) **fin dal compimento dei diciotto anni** ed ha pertanto accolto, «nei sensi e nei termini di cui in motivazione», la questione sollevata in via subordinata dal giudice *a quo*, riferita all’altra disposizione impugnata. Il **requisito anagrafico** di sessanta anni, previsto dal legislatore, è stato giudicato innanzitutto **irragionevole** «in quanto il soggetto totalmente invalido di età inferiore si trova in una situazione di inabilità lavorativa che non è certo meritevole di minor tutela rispetto a quella in cui si troverebbe al compimento del sessantesimo anno di età, posto che «le minorazioni fisio-psichiche tali da importare un’invalidità totale, non sono diverse nella fase anagrafica compresa tra i diciotto anni (ovvero quando sorge il diritto alla pensione di invalidità) e i cinquantanove, rispetto alla fase che consegue al raggiungimento del sessantesimo anno di età, poiché la limitazione discende, a monte, da una condizione patologica intrinseca e non dal fisiologico e sopravvenuto invecchiamento». La stessa Corte sottolinea che, nel caso che ha dato origine alla questione di legittimità costituzionale, si trattava di una persona affetta da patologia che, fin dalla nascita, la rendeva incapace di svolgere i più elementari atti quotidiani della vita e di comunicare con l’esterno. Inoltre, la barriera anagrafica prevista dalla norma censurata per l’accesso al beneficio dell’«incremento al milione» deve ritenersi **contrastante, sotto un ulteriore profilo, con gli artt. 3 e 38 Cost.**, per il rilievo «decisivo e assorbente» che l’assegno riconosciuto agli inabili dall’art. 12 della legge n. 118 del 1971 è, come previamente rilevato nella decisione, largamente insufficiente a garantire loro i **mezzi necessari per vivere**.

La sentenza rileva quindi che **la maggiore spesa** a carico dello Stato, derivante dall’estensione della maggiorazione agli invalidi civili totali di età superiore ai diciotto anni e minore di sessanta – nel rispetto delle soglie di reddito stabilite dalla legge n. 448 del 2001 – **non viola l’articolo 81 Cost.** «poiché, nella specie, vengono in gioco **diritti incompressibili della persona**»; e poiché, in particolare, le scelte allocative di bilancio proposte dal Governo e fatte proprie dal Parlamento, pur presentando natura altamente discrezionale entro il limite dell’equilibrio di bilancio, vedono naturalmente ridotto tale perimetro di discrezionalità dalla garanzia delle **spese costituzionalmente necessarie, inerenti all’erogazione di prestazioni sociali incompressibili** (*ex plurimis*, sentenze n. 62 del 2020, n. 275 e n. 10 del 2016)». «Ciò comporta che il legislatore deve provvedere tempestivamente alla copertura degli oneri derivanti dalla pronuncia, nel rispetto del vincolo costituzionale dell’equilibrio di bilancio in senso dinamico (sentenze n. 6 del 2019, n. 10 del 2015, n. 40 del 2014, n. 266 del 2013, n. 250 del 2013, n. 213 del 2008)».

Nella prospettiva del «contemperamento dei valori costituzionali – che viene qui in rilievo non già nel contesto dello scrutinio di costituzionalità della norma denunciata ed al fine dell’esito dello stesso, bensì nella fase successiva relativa alla **delimitazione diacronica degli effetti della decisione**», la Corte ha peraltro ritenuto di graduare gli effetti temporali della sua sentenza, facendoli decorrere solo dal giorno successivo alla sua pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. Come essa stessa sottolinea, si tratta di una strada – quella della «tecnica decisoria della sentenza con **effetto ex nunc**» – già seguita in passato, a partire dalla sentenza n. 10 del 2015 e poi con le sentenze n. 246 del 2019, n. 74 e n. 71 del 2018. In particolare, si ricorda che, in base a tale giurisprudenza, «sono proprio le esigenze dettate dal ragionevole bilanciamento tra i diritti e i principi coinvolti» a determinare la scelta di una tale tecnica decisoria. La quale «risulta, quindi, costituzionalmente necessaria allo scopo di contemperare tutti i principi e i diritti in gioco, [...] garantendo il rispetto dei principi di uguaglianza e di solidarietà, che, per il loro carattere fondante, occupano una posizione privilegiata nel bilanciamento con gli altri valori costituzionali».

La Corte conclusivamente sottolinea che resta, comunque, ferma la possibilità per il legislatore di rimodulare la disciplina delle misure assistenziali vigenti, «purché idonee a garantire agli invalidi civili totali l’effettività dei diritti loro riconosciuti dalla Costituzione».

Pietro Masala