



### OSSERVATORIO SULLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA N. 5/2019

#### 1. LA CORTE DI GIUSTIZIA SI PRONUNCIA SULLA REVOCA DELLE CONDIZIONI MATERIALI DI ACCOGLIENZA DEL MINORE STRANIERO NON ACCOMPAGNATO

[Zubair Haqbin \(Causa C-233/18\) sentenza della Corte di Giustizia \(Grande Sezione\) del 12 novembre 2019 \(ECLI:EU:C:2019:956\)](#)

*Rinvio pregiudiziale – Richiedenti protezione internazionale – Direttiva 2013/33/UE – Articolo 20, paragrafi 4 e 5 – Gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza o comportamenti gravemente violenti – Portata del diritto degli Stati membri di stabilire le sanzioni applicabili – Minore non accompagnato – Riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza.*

L'articolo 20, paragrafi 4 e 5, della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, letto alla luce dell'articolo 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro non può prevedere, tra le sanzioni che possono essere inflitte ad un richiedente in caso di gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza nonché di comportamenti gravemente violenti, una sanzione consistente nel revocare, seppur temporaneamente, le condizioni materiali di accoglienza, ai sensi dell'articolo 2, lettere f) e g), della menzionata direttiva, relative all'alloggio, al vitto o al vestiario, dato che avrebbe l'effetto di privare il richiedente della possibilità di soddisfare le sue esigenze più elementari. L'imposizione di altre sanzioni ai sensi del citato articolo 20, paragrafo 4, deve, in qualsiasi circostanza, rispettare le condizioni di cui al paragrafo 5 di tale articolo, in particolare quelle relative al rispetto del principio di proporzionalità e della dignità umana. Nel caso di un minore non accompagnato, dette sanzioni devono, in considerazione, segnatamente, dell'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali, essere adottate tenendo conto con particolare riguardo dell'interesse superiore del minore.

La sentenza oggetto del presente commento origina da un rinvio pregiudiziale proposto dalla Corte del lavoro di Bruxelles nell'ambito del caso *Haqbin contro l'Agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo in Belgio* (di seguito Fedasil), concernente la revoca delle condizioni materiali di accoglienza decisa nei confronti di un minore straniero non accompagnato, per aver violato le regole del centro di accoglienza presso il quale era ospitato, avendo preso parte ad atti violenti all'interno dello stesso centro.

La Corte di Giustizia, riunita in Grande sezione, dunque, ha avuto modo, per la prima volta, di esprimersi sulla portata del diritto conferito agli Stati membri - ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, della [direttiva sulle condizioni di accoglienza 2013/33/CE](#) - di stabilire le sanzioni applicabili quando un richiedente protezione internazionale si sia reso colpevole di una grave violazione delle regole del centro di accoglienza presso cui si trova o di un comportamento gravemente violento.

Il sig. Haqbin, cittadino afghano, è arrivato in Belgio come minore non accompagnato ed ha presentato domanda di protezione internazionale nel dicembre 2015. Qualche mese dopo è stato coinvolto in una rissa nel centro d'accoglienza di Broechem, dove era ospitato, quindi arrestato e rilasciato il giorno successivo. Il direttore del centro decideva, in ottemperanza alla legge belga sull'accoglienza, di applicare una sanzione consistente nell'esclusione, per un periodo di 15 giorni, dall'assistenza materiale, e la decisione veniva confermata dal direttore generale della Fedasil. Il sig. Haqbin trascorreva quindi alcune notti in un parco a Bruxelles e le altre presso amici e conoscenti.

Il tutore del sig. Haqbin presentava al tribunale del lavoro di Anversa una richiesta di sospensione della misura di esclusione che veniva tuttavia respinta per mancanza di estrema urgenza; quindi, il tutore proponeva un ricorso dinanzi al tribunale del lavoro di Bruxelles, chiedendo anche il risarcimento del danno subito, ma il ricorso veniva giudicato infondato. Da ultimo, il tutore impugnava la sentenza dinanzi al giudice del rinvio che, ponendosi un problema di interpretazione dell'art. 20 della direttiva accoglienza, sospendeva il procedimento e sottoponeva alla Corte ben tre questioni pregiudiziali. In particolare il giudice del rinvio chiedeva se l'articolo 20, paragrafi da 1 a 3, della direttiva accoglienza debba essere interpretato nel senso che esso stabilisce in modo tassativo i casi nei quali le condizioni materiali di accoglienza possono essere ridotte o revocate, o se dall'articolo 20, paragrafi 4 e 5, discenda che la revoca del diritto alle condizioni materiali di accoglienza può avere luogo anche a titolo di sanzione applicabile alle gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza; se l'articolo 20, paragrafi 5 e 6, debba essere interpretato nel senso che, prima di adottare una decisione relativa alla riduzione o alla revoca delle condizioni materiali di accoglienza, gli Stati membri devono adottare le misure necessarie che garantiscono il diritto ad un tenore di vita dignitoso durante il periodo di esclusione, infine se l'articolo 20, paragrafi 4, 5 e 6, in combinato disposto con gli articoli 14 e da 21 a 24 della medesima direttiva e con gli articoli da 1, 3, 4 e 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, debba essere interpretato nel senso che una misura o sanzione di esclusione provvisoria (o definitiva) dal diritto a condizioni materiali di accoglienza è possibile, nei confronti di un minore, in particolare nei confronti di un minore non accompagnato.

La Corte, che ha deciso di esaminare congiuntamente le tre questioni, ha richiamato anzitutto la definizione che la stessa direttiva accoglienza ha dato all'espressione «condizioni materiali di accoglienza», vale a dire tutte le misure adottate da uno Stato a favore dei richiedenti protezione e che includono alloggio, vitto e vestiario, nonché un sussidio per le spese giornaliere (art. 2, lettere f) e g) della direttiva in esame); quindi ha sottolineato come tali misure debbano assicurare ai richiedenti un'adeguata qualità di vita.

La Corte ha, poi, osservato che tale obbligo non è assoluto, come dimostra l'articolo 20 della direttiva, oggetto del rinvio pregiudiziale, che, al paragrafo 1, concede agli Stati la possibilità di ridurre o revocare le condizioni materiali di accoglienza, in casi eccezionali debitamente motivati, peraltro descritti nello stesso paragrafo 1 e nei successivi paragrafi 2 e 3 dell'articolo in questione.

L'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva accoglienza prevede poi, come osservato dai giudici di Lussemburgo, che gli Stati membri possano prevedere «sanzioni» applicabili alle gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza nonché ai comportamenti gravemente violenti, come quello all'origine del caso di specie.

Quindi la Corte ha sottolineato come, in mancanza di una definizione nella direttiva accoglienza, e in assenza di precisazione quanto alla natura delle sanzioni che possono essere imposte ad un richiedente ai sensi di tale disposizione, gli Stati membri dispongano di un margine di discrezionalità nella determinazione di tali sanzioni. In particolare, per quanto riguarda la questione se una «sanzione», ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva accoglienza, possa comprendere la revoca o la sospensione delle «condizioni materiali di accoglienza», la Corte ha osservato che l'adozione di una tale misura, a causa di una violazione delle regole che disciplinano i centri di accoglienza o di un comportamento particolarmente violento, costituisce senza alcun dubbio una «sanzione» nel senso comune del termine; ne consegue che le sanzioni previste da tale disposizione possono, in linea di principio, riguardare le condizioni materiali di accoglienza. Tuttavia, la Corte ha rilevato che, conformemente al paragrafo 5 del medesimo articolo, qualsiasi sanzione deve essere obiettiva, imparziale, motivata e proporzionata alla particolare situazione del richiedente e deve, in ogni caso, salvaguardare il suo accesso all'assistenza sanitaria ed un tenore di vita dignitoso. È poi il considerando 35 della direttiva accoglienza a prevedere che la salvaguardia della dignità del tenore di vita mira a garantire il pieno rispetto della dignità umana nonché a promuovere l'applicazione, in particolare, dell'articolo 1 della Carta dei diritti fondamentali, sulla dignità umana, e deve essere attuata di conseguenza. In altre parole, l'individuo non dovrà trovarsi in una situazione di estrema deprivazione materiale che non gli consenta di far fronte ai suoi bisogni più elementari, quali nutrirsi, lavarsi e disporre di un alloggio, e che pregiudichi quindi la sua salute fisica o psichica o che lo ponga in uno stato di degrado incompatibile con tale dignità (si veda sentenza della Corte di giustizia del 19 marzo 2019, [causa C-163/17, Jawo](#), EU:C:2019:218, punto 92).

Nel caso di specie, rileva la Corte, il fatto che al richiedente escluso dal centro di accoglienza sia stato fornito un elenco di centri privati per i senz'altro cui potersi rivolgere non integra l'obbligo di garantire il pieno rispetto della dignità umana, dovendo le autorità competenti assicurare tale rispetto in modo regolato e sotto la propria responsabilità, tenendo conto peraltro della situazione particolare del richiedente e di tutte le circostanze del caso di specie. In particolare, il Sig. Haqbin, destinatario della sanzione, era, all'epoca dei fatti, un minore non accompagnato, ossia una «persona vulnerabile» ai sensi dell'articolo 21 della direttiva accoglienza. A tal proposito, la Corte ha richiamato l'articolo 23, paragrafo 1, della medesima direttiva, secondo cui l'interesse superiore del minore costituisce un criterio fondamentale nell'attuazione, da parte degli Stati membri, delle disposizioni della direttiva concernenti i minori; ai sensi del paragrafo 2 di tale articolo, gli Stati membri, nel valutare tale interesse, devono tenere debito conto, in particolare, di fattori quali il benessere e lo sviluppo sociale del minore, con particolare riguardo ai trascorsi del minore stesso, nonché di considerazioni in ordine alla sua incolumità e sicurezza.

La Corte ha quindi precisato che gli Stati membri possono imporre sanzioni che non hanno l'effetto di privare il richiedente delle condizioni materiali di accoglienza, come la sua collocazione in una parte separata del centro di accoglienza, unitamente ad un divieto di contatto con taluni residenti del centro o il suo trasferimento in un altro centro di accoglienza o in un altro alloggio, fino al trattenimento del richiedente. Laddove il

richiedente è, come nel procedimento principale, un minore non accompagnato, occorre prestare particolare attenzione alla sua situazione al momento di adottare una sanzione e le autorità di uno Stato membro possono decidere di affidare il minore interessato ai servizi o alle autorità giudiziarie preposte alla tutela dei minori.

La Corte ha concluso interpretando i paragrafi 4 e 5 dell'art. 20 della direttiva accoglienza alla luce dell'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali, nel senso che uno Stato membro non può prevedere, tra le sanzioni che possono essere inflitte ad un richiedente in caso di gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza nonché di comportamenti gravemente violenti, una sanzione consistente nel revocare, seppur temporaneamente, le condizioni materiali di accoglienza, ma imponendo altre sanzioni che rispettino il principio di proporzionalità e della dignità umana. Nel caso di un minore non accompagnato, dette sanzioni devono tenere in considerazione, segnatamente, l'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali, sui diritti del minore, ed essere adottate tenendo conto con particolare riguardo dell'interesse superiore del minore.

La sentenza in commento si colloca nel solco della recente giurisprudenza internazionale in tema di trattamento dei minori stranieri non accompagnati, che, ispirandosi al principio del superiore interesse del minore, ha elaborato alti *standards* di tutela (si veda A. L. SCIACOVELLI, *Minori stranieri non accompagnati: criticità e nuovi sviluppi giurisprudenziali*, in *St. integr. eur.*, 2/2018, pp. 499 ss.)

ANNA PITRONE