



## OSSERVATORIO SULLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA N. 2/2014

### 1. CONDIZIONI DI VITA DIGNITOSE PER I RICHIEDENTI ASILO A COMINCIARE DALL'ALLOGGIO. POSSIBILITÀ DI RICORRERE AL MERCATO PRIVATO DEL LAVORO.

[\*Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers \(Causa C-79/13\) sentenza della Corte di giustizia \(Quarta sezione\) del 27 febbraio 2014.\*](#)

*Direttiva 2003/9/CE – Norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri – Articolo 13, paragrafo 1 – Termini di concessioni materiali di assistenza – Articolo 13, paragrafo 2 – Misure relative alle condizioni materiali di assistenza – Garanzie – Articolo 13, paragrafo 5 – Fissazione e concessione di condizioni minime di accoglienza dei richiedenti asilo – Importo dell'aiuto concesso – Articolo 14 – Modalità delle condizioni generali di accoglienza – Saturazione delle strutture di accoglienza – Rinvio ai sistemi nazionali di protezione sociale – Fornitura delle condizioni materiali di accoglienza in forma di sussidi economici.*

L'articolo 13, paragrafo 5, della direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, deve essere interpretato nel senso che, qualora uno Stato membro abbia scelto di concedere le condizioni materiali di accoglienza in forma di sussidi economici o buoni, questi sussidi devono essere forniti dal momento di presentazione della domanda di asilo, conformemente alle disposizioni dell'articolo 13, paragrafo 1, di detta direttiva, e rispondere alle norme minime sancite dalle disposizioni dell'articolo 13, paragrafo 2, della medesima direttiva. Tale Stato membro deve assicurare che l'importo totale dei sussidi economici che coprono le condizioni materiali di accoglienza sia sufficiente a garantire un livello di vita dignitoso e adeguato per la salute nonché il sostentamento dei richiedenti asilo, consentendo loro, in particolare, di disporre di un alloggio, tenendo conto eventualmente della salvaguardia dell'interesse delle persone portatrici di particolari esigenze, in forza delle disposizioni dell'articolo 17 della medesima direttiva. Le condizioni materiali di accoglienza previste all'articolo 14, paragrafi 1, 3, 5 e 8, della direttiva 2003/9 non sono imposte agli Stati membri qualora essi abbiano scelto di concedere tali condizioni unicamente in forma di sussidi economici. Tuttavia, l'importo di questi sussidi deve essere sufficiente a consentire

ai figli minori di convivere con i genitori in modo da poter mantenere l'unità familiare dei richiedenti asilo.

La direttiva 2003/9 deve essere interpretata nel senso che essa non osta a che gli Stati membri, in caso di saturazione delle strutture d'alloggio destinate ai richiedenti asilo, possano rinviare questi ultimi verso organismi appartenenti al sistema generale di assistenza pubblica, purché tale sistema garantisca ai richiedenti asilo il rispetto delle norme minime previste da detta direttiva.

Con la sentenza del 27 febbraio 2014, la Corte di giustizia dell'Unione europea (IV sezione), giudicando senza le conclusioni dell'avvocato generale, si è pronunciata sull'interpretazione della direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri ([GUUE L 31, p. 18](#)), in particolare dell'articolo 13, par. 5, in combinato disposto con gli articoli 13, par. 1 e 2, e 14, par. 1, 3, 5 e 8.

Secondo l'interpretazione fornita dalla Corte, gli Stati membri, per assicurare ai richiedenti asilo una qualità di vita adeguata, devono rispettare il loro diritto all'abitazione, ponendo attenzione in particolare a preservare l'unità familiare e a garantire le esigenze dei figli minori.

La sentenza interpretativa, ex articolo 267 TFUE, trae origine da una controversia che vede contrapposti la *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers* (agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo belga, in seguito: la *Fedasil*) e il sig. Selver Saciri insieme all'intera famiglia, in ragione del rifiuto da parte della *Fedasil* di fornire alla famiglia Saciri un alloggio in una struttura di accoglienza per i richiedenti asilo.

Nei fatti, la famiglia Saciri, l'11 ottobre 2010, ha presentato una domanda di asilo presso l'ufficio stranieri e ha immediatamente richiesto alla *Fedasil* di accedere alle condizioni materiali di accoglienza. Nello stesso giorno la *Fedasil* non riuscendo ad individuare una struttura di accoglienza, ha indirizzato la famiglia Saciri presso un centro pubblico di assistenza sociale (OCMW). Non avendo potuto usufruire di un alloggio, la famiglia Saciri si è rivolta al mercato privato delle locazioni, richiedendo all'OCMW un aiuto finanziario per il pagamento del canone di locazione. L'OCMW ha rigettato la richiesta sostenendo che la famiglia Saciri rientrava nelle strutture di accoglienza gestite dalla *Fedasil*.

A seguito del procedimento d'urgenza avviato dalla famiglia Saciri il 10 dicembre 2010, avverso la *Fedasil* e l'OCMW, il Tribunale del lavoro di Lovanio, con ordinanza del 12 gennaio 2011, ha condannato i convenuti a fornire accoglienza alla famiglia e a corrisponderle una somma di denaro a titolo di aiuto economico. Con due ulteriori ricorsi del 14 dicembre 2010 e del 7 gennaio 2011, il sig. Saciri e la sua famiglia hanno citato in giudizio la *Fedasil* e l'OCMW dinnanzi al Tribunale del lavoro di Lovanio.

Il giudice adito, con sentenza del 17 ottobre 2011, ha dichiarato infondato il ricorso avverso l'OCMW, condannando invece la *Fedasil* al pagamento di una somma di denaro corrispondente a tre mesi di reddito minimo necessario per una persona con famiglia a carico. Avverso tale sentenza la *Fedasil*, che dal 21 gennaio 2011 aveva trovato alloggio agli interessati in un centro di accoglienza dei richiedenti asilo, ha fatto ricorso in appello dinnanzi al Tribunale di Bruxelles.

Detto giudice ha, in via preliminare, affermato che nel caso in cui è impossibile fornire un alloggio ai richiedenti asilo perché esauriti i posti disponibili, né la legge sull'accoglienza del 21 gennaio 2007, con cui è stata recepita nell'ordinamento belga, la

direttiva 2003/9 recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri (nel nostro ordinamento la direttiva 2003/9 è stata recepita con Decreto legislativo 30 maggio 2005 n. 140), né alcun altro provvedimento nazionale consente ai richiedenti asilo di ottenere accoglienza conformemente alle disposizioni della direttiva in mancanza di quella disposta dalla *Fedasil*.

Solo a titolo provvisorio i richiedenti asilo possono ricevere un'assistenza sociale il cui importo tuttavia non permette loro di disporre di un alloggio.

Sulla base di quanto precede, il Tribunale di Bruxelles ha ritenuto opportuno chiedere alla Corte di giustizia se nel caso in cui uno Stato membro scelga, in conformità all'articolo 13, par. 5, della direttiva 2003/9, di garantire l'accoglienza mediante un sussidio finanziario, resti in capo ad esso la responsabilità di far sì che l'interessato possa continuare ad avvalersi delle disposizioni pertinenti della direttiva stessa. Inoltre, il giudice desidera conoscere il momento a partire dal quale il sussidio deve essere corrisposto e se questo debba essere tale da consentire al richiedente asilo di provvedere egli stesso al proprio alloggio in attesa che gli organismi statali dispongano sulla sua sistemazione. Infine, se sia compatibile con la direttiva 2003/9 che uno Stato membro fornisca assistenza materiale solo nei limiti dei posti disponibili nelle strutture di accoglienza rinviando, in caso di indisponibilità, il richiedente asilo all'assistenza sociale disposta per tutti i cittadini.

Nel rispondere ai quesiti formulati dal giudice del rinvio, la Corte di giustizia, come da giurisprudenza precedente (v. [sentenza 27 dicembre 2012, Cimade e GISTI, causa C-179/11](#), con riferimento, in particolare, ad un richiedente asilo per il quale uno Stato membro decida, in applicazione del regolamento di Dublino, di indirizzare una richiesta di presa in carico ad un altro Stato membro in quanto quest'ultimo è ritenuto competente per l'esame della domanda di asilo di tale richiedente), rileva innanzi tutto che i richiedenti asilo hanno diritto ad ottenere condizioni materiali di assistenza adeguate dal momento in cui presentano la domanda di asilo. Tali condizioni, precisa la Corte, includono il diritto all'alloggio, al vitto e al vestiario che possono essere concessi in natura o sotto forma di sussidi economici. Gli Stati membri sono liberi, ai sensi dell'articolo 13, par. 5, della direttiva 2003/9, di scegliere le modalità di erogazione, ma devono garantire ai richiedenti asilo una qualità di vita adeguata e dignitosa nel rispetto delle finalità generali della direttiva 2003/9 e dell'articolo 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che prescrive la tutela della dignità umana.

Ne deriva che, sebbene ciascuno Stato membro possa determinare l'importo dell'aiuto finanziario che intende concedere, nel caso in cui non possa ricorrere all'accoglienza in natura, esso non può derogare alle norme minime previste dall'articolo 13, par. 2 della direttiva 2003/9, relativo alle condizioni di accoglienza. Tali condizioni devono, peraltro, essere adattate alle esigenze della famiglia, inclusa la necessità che i figli minori vivano con i propri genitori, preservando così l'unità familiare dei richiedenti asilo. Ciò comporta che, se le autorità non sono in grado di fornire un alloggio che soddisfi le esigenze in questione, a causa della saturazione dei centri di accoglienza, esse devono corrispondere quanto versato dall'interessato che è stato costretto ad utilizzare il mercato privato della locazione. Restando inteso che la libertà di ricorrere al mercato privato della locazione non può consentire ai richiedenti asilo di scegliere l'alloggio secondo la loro convenienza personale.

La Corte afferma, altresì, che, sebbene le condizioni materiali di accoglienza previste all'articolo 14 della direttiva 2003/9, in particolare per quanto concerne le forme di alloggio da scegliere, siano imposte agli Stati membri nella misura in cui essi abbiano deciso di

fornire in natura tale accoglienza e non nel caso in cui abbiano scelto di concedere tali condizioni sottoforma di sussidi economici, pur tuttavia l'importo di tali sussidi deve essere tale da consentire ai figli minori dei richiedenti asilo di convivere con i propri genitori.

La sentenza chiarisce, infine, gli obblighi imposti allo Stato membro nel caso di saturazione delle strutture di accoglienza destinate ai richiedenti asilo. La Corte non esclude la possibilità di inviare questi ultimi verso organismi appartenenti al sistema generale di assistenza pubblica, purché tali organismi garantiscano il rispetto delle norme minime prescritte dalla direttiva 2003/9 attraverso l'erogazione dei mezzi finanziari necessari a condurre un livello di vita dignitoso ed adeguato.

Spetta naturalmente agli Stati membri il compito di vigilare sul rispetto da parte di tali organismi delle norme minime inderogabili.

Dalla sentenza in oggetto si può facilmente rilevare la volontà della Corte di giustizia di fornire agli Stati membri una indicazione chiara e precisa sul trattamento dei richiedenti asilo: condizioni di vita dignitose ed adeguate alle esigenze familiari a partire dall'alloggio.

Da ultimo, vale la pena sottolineare che, nell'intento di migliorare le condizioni di accoglienza e di estendere l'ambito di applicazione della direttiva 2003/9 ai richiedenti protezione sussidiaria, la suddetta direttiva è stata modificata con la direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale ([GUUE L 180, p. 96](#)). La nuova direttiva dovrà essere recepita negli Stati membri entro il 20 luglio 2015.

Per quel che qui interessa, occorre rilevare che l'articolo 3, in relazione all'ambito di applicazione della nuova direttiva, prevede che essa si applichi a tutti i cittadini di paesi terzi e agli apolidi che manifestano la volontà di chiedere protezione internazionale, chiarendo in tal modo che per l'avvio delle misure di accoglienza non è necessario attendere la formalizzazione della domanda di protezione. Non sono infrequenti, infatti, i casi in cui tra la prima e la seconda intercorre un lasso di tempo significativo durante il quale gli interessati vengono esclusi dall'accesso alle condizioni materiali di accoglienza, determinando così una violazione del diritto dell'Unione.

ROSANNA LA ROSA