



OSSERVATORIO SULLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA N. 1/2015

1. LA CORTE DI GIUSTIZIA PRECISA L'AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA 2004/83, IN PARTICOLARE, I REQUISITI STABILITI DAL LEGISLATORE DELL'UNIONE PER LA CONCESSIONE DELLO STATUS DI PROTEZIONE SUSSIDIARIA, CON RIFERIMENTO AD UNA PERSONA SOFFERENTE DI UNA GRAVE MALATTIA

[Mohamed M'Boj \(Causa C-542/13\) sentenza della Corte di giustizia \(Grande Sezione\) del 18 dicembre 2014 \(ECLI:EU:C:2014:2452\)](#)

Rinvio pregiudiziale – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 19, paragrafo 2 – Direttiva 2004/83/CE – Norme minime sulle condizioni per il riconoscimento dello status di rifugiato o di beneficiario della protezione sussidiaria – Persona ammissibile alla protezione sussidiaria – Articolo 15, lettera b) – Tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo paese di origine – Articolo 3 – Disposizioni più favorevoli – Richiedente affetto da una grave malattia – Assenza di una terapia adeguata nel suo paese di origine – Articolo 28 – Assistenza sociale – Articolo 29 – Assistenza sanitaria.

Gli articoli 28 e 29 della direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, ai cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, letti congiuntamente ai suoi articoli 2, lettera e), 3, 15 e 18, devono essere interpretati nel senso che uno Stato membro non è tenuto a concedere l'assistenza sociale e l'assistenza sanitaria previste da tali articoli a un cittadino di paese terzo autorizzato a soggiornare nel territorio di tale Stato membro in base ad una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale prevede che in detto Stato membro sia autorizzato il soggiorno dello straniero affetto da una malattia che comporti un rischio effettivo per la vita o l'integrità fisica o un rischio effettivo di trattamento inumano o degradante, qualora non esista alcuna terapia adeguata nel paese d'origine di tale straniero o nel paese terzo in cui egli risiedeva in precedenza, senza che sia in discussione una privazione di assistenza sanitaria inflitta intenzionalmente al predetto straniero in tale paese.

La sentenza in oggetto origina da un rinvio pregiudiziale proveniente dalla *Cour constitutionnelle* belga, concernente la questione se lo straniero autorizzato a soggiornare nel territorio di uno Stato membro UE dalle autorità di quest'ultimo, in quanto sofferente di una malattia tale da comportare un rischio effettivo per la vita o l'integrità fisica o un rischio effettivo di trattamenti inumani o degradanti, qualora non esista alcuna terapia adeguata nel suo paese di origine o nel paese in cui risiede, possa considerarsi una persona ammissibile alla protezione sussidiaria e, quindi, beneficiare dell'assistenza sociale e dell'assistenza sanitaria, che gli articoli 28 e 29 della [direttiva 2004/83/CE](#) riconoscono a coloro che godono dello *status* di rifugiato o di protezione sussidiaria. Infatti, lo straniero in questione, il Sig. M'Bodj, cittadino mauritano, era stato autorizzato a soggiornare a tempo indeterminato in Belgio, a causa del suo stato di salute derivante dai postumi gravi di cui avrebbe sofferto in seguito ad un'aggressione subita in Belgio. Tale provvedimento delle autorità amministrative del Regno del Belgio è stato adottato in base all'articolo 9 ter della legge del 15 dicembre 1980, il cui paragrafo 1 prevede che lo straniero soggiornante in Belgio che soffra di una malattia tale da comportare un rischio effettivo per la vita o l'integrità fisica o un rischio effettivo di trattamenti inumani o degradanti, qualora non esista alcuna terapia adeguata nel suo paese di origine o nel paese in cui risiede, possa inoltrare richiesta di permesso di soggiorno nel Regno. Tuttavia, il rinvio pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia aveva ad oggetto un'ulteriore richiesta avanzata dal Sig. M'Bodj alle autorità belghe, riguardante la domanda di assegni sostitutivi dei redditi e di assegni integrativi.

La richiesta di tali misure di assistenza sociale e sanitaria, infatti, è stata respinta dalle autorità belghe competenti con la motivazione che il Sig. M'Bodj non soddisfaceva i requisiti previsti dalla normativa nazionale di riferimento, nello specifico l'articolo 4, paragrafo 1, della legge del 27 febbraio 1987, il quale prevede l'erogazione di tali assegni per disabili solo ai soggetti che abbiano la propria residenza effettiva in Belgio e siano, tra gli altri, dei rifugiati. Il ricorso avverso tale decisione delle autorità belghe, presentato dal Sig. M'Bodj dinanzi al tribunale del lavoro di Liegi ha determinato quest'ultimo a sottoporre una questione pregiudiziale diretta di costituzionalità alla *Cour constitutionnelle*, riguardante in sostanza se le condizioni per l'accesso agli assegni per disabili di cui all'articolo 4 della legge del 27 febbraio 1987 violassero determinate disposizioni della Costituzione belga, lette congiuntamente all'articolo 28 della direttiva 2004/83, che prevede l'attribuzione di prestazioni di assistenza sociale ai beneficiari tanto dello *status* di rifugiato quanto dello *status* di protezione sussidiaria. Le condizioni previste dalla normativa nazionale belga, infatti, sembrano escludere l'attribuzione di tali forme di assistenza a coloro che beneficino dello *status* di protezione sussidiaria, riservando, invece, una forma di protezione internazionale ai soli rifugiati. A tal riguardo, tuttavia, occorre precisare che non poteva essere altrimenti, visto che la normativa nazionale di riferimento era precedente all'introduzione dell'istituto della protezione sussidiaria nell'ordinamento giuridico dell'Unione.

Sulla base della questione di costituzionalità posta dal tribunale del lavoro di Liegi, la *Cour constitutionnelle* ha deciso così di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione la questione se tra i beneficiari dell'assistenza sociale e sanitaria, ai sensi degli articoli 28 e 29, della direttiva 2004/83, possano ricomprendersi, alla stregua di coloro che godono dello *status* di protezione sussidiaria, anche gli stranieri che siano stati autorizzati a soggiornare nel territorio di uno Stato membro UE, in ragione della sofferenza di una malattia tale da comportare un rischio effettivo per la vita o l'integrità fisica o un

rischio effettivo di trattamenti inumani o degradanti, qualora non esista alcuna terapia adeguata nel loro paese d'origine o nel paese in cui risiedono.

La risposta della Corte di giustizia, a tale questione, è stata negativa. La non estensione delle forme di assistenza in oggetto anche agli stranieri che soggiornano nel territorio di uno Stato membro, in ragione di una malattia grave che comporti un rischio effettivo per la vita o l'integrità fisica o un rischio effettivo di trattamenti inumani o degradanti, qualora nel paese d'origine dello straniero non esista alcuna terapia adeguata, è stata giustificata dal fatto che la mancanza di tali terapie, e la conseguente privazione di assistenza sanitaria, nelle circostanze di specie, non fosse imputabile ad un'attività volontaria, e quindi intenzionale, nei confronti dello straniero da parte del proprio Stato d'origine o di ultima residenza. Sarebbe proprio l'elemento dell'intenzionalità, secondo la Corte, a differenziare le condizioni per il riconoscimento di una forma di protezione internazionale, quale lo *status* di rifugiato o di protezione sussidiaria, dalla protezione nazionale riconosciuta al Sig. M'Bodj nella causa di specie, consistente nella possibilità di soggiornare nel territorio belga in ragione della sua malattia grave che non potrebbe essere adeguatamente curata nel proprio Stato d'origine.

La Corte di giustizia è approdata ad una risposta negativa al quesito posto dalla *Cour constitutionnelle* attraverso l'analisi del combinato disposto di alcuni articoli rilevanti della direttiva 2004/83, in particolare l'articolo 2, lettere c) ed e), che definisce l'applicazione *ratione personae* dello *status* di rifugiato e di protezione sussidiaria; l'articolo 15, che disciplina le differenti fattispecie di danno grave, quale requisito per poter beneficiare della protezione sussidiaria; l'articolo 6, che identifica i possibili responsabili della persecuzione o del danno grave inflitto allo straniero; e gli articoli 28 e 29, della stessa direttiva, che prevedono l'attribuzione di prestazioni di assistenza sociale e l'accesso all'assistenza sanitaria ai beneficiari dello *status* di rifugiato o di protezione sussidiaria. In base a tale analisi, la Corte di giustizia ha affermato che il Regno del Belgio sarebbe tenuto ad erogare le prestazioni di cui agli articoli 28 e 29, della direttiva 2004/83, a stranieri autorizzati a soggiornare nel proprio territorio ai sensi della normativa nazionale solo se il permesso di soggiorno concesso loro implicasse il riconoscimento dello *status* di protezione sussidiaria. Una tale possibilità, sempre secondo la Corte, non sembra però ricorrere nella causa oggetto del procedimento principale, in quanto i rischi di deterioramento dello stato di salute di uno straniero che non derivino da una privazione di assistenza sanitaria inflittagli intenzionalmente non rientrerebbero nelle fattispecie di danno grave necessarie al riconoscimento della protezione sussidiaria, di cui all'articolo 15, della direttiva 2004/83. Quest'ultimo, infatti, considera quali danni gravi: la condanna a morte o l'esecuzione; o la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo paese di origine; o la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale. Una tale interpretazione risulterebbe, inoltre, corroborata, sempre secondo la Corte, dall'articolo 6, della direttiva in questione, il quale, contenendo un elenco dei possibili responsabili del danno grave inflitto allo straniero, indurrebbe a ritenere che siffatto danno debba essere costituito dal comportamento di un terzo e non possa derivare semplicemente da carenze generali del sistema sanitario del paese d'origine. Di conseguenza, la stessa Corte ha affermato che il rischio di deterioramento dello stato di salute di uno straniero affetto da una grave malattia dovuto all'assenza di terapie adeguate nel suo paese d'origine, senza che ricorra una privazione di assistenza sanitaria inflittagli intenzionalmente, non sia sufficiente ad implicare il riconoscimento del beneficio della

protezione sussidiaria nei confronti dello straniero in questione (paragrafo 36 della sentenza in commento). A questo proposito, la Corte di giustizia ha anche evidenziato l'obiettivo che la direttiva 2004/83 ha inteso perseguire con la previsione della protezione sussidiaria, ossia quello di aggiungere un'ulteriore forma di protezione a quella dei rifugiati sancita dalla Convenzione di Ginevra del 1951, relativa allo status dei rifugiati, completando così, ampliandolo, il quadro delle persone che hanno effettivamente bisogno di protezione internazionale; escludendo, quindi, dal suo ambito di applicazione le persone autorizzate a soggiornare nel territorio degli Stati membri per motivi caritatevoli o umanitari riconosciuti su base discrezionale, come peraltro esplicitamente precisato dal considerando 9 della direttiva 2004/83. Da ciò deriverebbe che, sebbene uno straniero affetto da una grave malattia non possa essere allontanato verso un paese in cui non esistono terapie adeguate, la sua permanenza nel territorio dello Stato membro non implica che egli sia autorizzato a soggiornarvi a titolo della protezione sussidiaria ai sensi della direttiva 2004/83.

Infine, la Corte di giustizia ha anche escluso che la disposizione nazionale di cui all'articolo 9 ter della legge 15 dicembre 1980 potesse rientrare all'interno della riserva contenuta all'articolo 3 della direttiva 2004/83, la quale consente agli Stati membri di introdurre o mantenere in vigore disposizioni più favorevoli in ordine alla determinazione dei soggetti che possono essere considerati ammissibili alla protezione sussidiaria, a condizione che tali norme siano compatibili con la direttiva stessa. Infatti, sempre secondo la Corte, le disposizioni nazionali che concedessero lo *status* di persona ammissibile alla protezione sussidiaria a stranieri affetti da grave malattia, in ragione del rischio di deterioramento del loro stato di salute dovuto all'assenza di terapie adeguate nel paese d'origine, risulterebbero incompatibili, e quindi in contrasto, con il sistema generale e con gli obiettivi della direttiva 2004/83, in quanto gli stranieri in questione si troverebbero in situazioni prive di qualsiasi nesso con la logica della protezione internazionale (paragrafo 44 della sentenza in commento).

L'incompatibilità delle disposizioni nazionali oggetto del procedimento principale con il regime di protezione sussidiaria esclude automaticamente la possibilità per gli stranieri che soggiornano nel territorio di uno Stato membro, in quanto affetti da grave malattia, di godere delle forme di assistenza sociale e sanitaria, di cui agli articoli 28 e 29, della direttiva 2004/83. Tali forme di assistenza, infatti, ai sensi della normativa rilevante dell'Unione, sarebbero riconosciute ai soli stranieri aventi lo *status* di rifugiati o di protezione sussidiaria. In quest'ultima ipotesi, inoltre, assume particolare rilevanza, come si è visto, l'elemento dell'intenzionalità con cui viene inflitto un grave danno allo straniero che faccia ritorno nel proprio paese di origine; intenzionalità che risulta del tutto assente, secondo la Corte di giustizia, nel caso del mero rischio di deterioramento della condizione di salute in cui incorrerebbe lo straniero affetto da una grave malattia nel far ritorno nel proprio paese di origine. A conclusione del presente commento, quindi, può sottolinearsi che, sebbene nelle circostanze oggetto del procedimento principale, la Corte di giustizia abbia escluso il riconoscimento delle forme di assistenza sociale e sanitaria previste dagli articoli 28 e 29, della direttiva 2004/83, in quanto le disposizioni in questione subordinano tale assistenza al godimento dello *status* di rifugiato o di protezione sussidiaria; tuttavia, non può, allo stesso tempo, escludersi che talune forme di assistenza sociale e sanitaria possano comunque essere riconosciute allo straniero, che si trovi nelle condizioni del Sig. M'Bodj, ai sensi della normativa interna e a titolo di protezione nazionale. In una simile situazione, infatti, lo Stato membro potrebbe addirittura essere obbligato a concedere una protezione nazionale dettata da cogenti considerazioni umanitarie, basata sugli articoli 4 e 19, paragrafo

2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE nonché sull'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), come è stato sottolineato dall'AG Bot al punto 8 delle sue [conclusioni](#) alla causa oggetto del presente commento.

MICHELE MESSINA