

## Le sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea rilevanti in materia di asilo analizzate da Asilo in Europa



**Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers c. Selver Saciri, Danijela Dordevic e a.  
causa C79/13, 27 febbraio 2014**

La sentenza in esame concerne l'interpretazione dell'art. 13, par. 5 della direttiva 2003/9/CE<sup>1</sup>.

La causa è analizzata sulla base di tre questioni pregiudiziali:

- Con la prima questione pregiudiziale la Corte è chiamata a definire se le norme minime di protezione sancite dalla direttiva in esame all'art. 13, par. 1 e 2 e all'art. 14, par. 1, 3, 5 e 8, debbano essere fatte valere anche qualora lo Stato membro decida di garantire ai richiedenti asilo le forme materiali di accoglienza sotto forma di sussidi economici.

La risposta della Corte è positiva: i sussidi economici devono in ogni caso essere in grado di garantire al richiedente asilo un alloggio e devono essere di importo tale da garantire agli stessi un *“livello di vita dignitoso e adeguato per la salute”*. Inoltre, benché in ipotesi di scelta dei sussidi economici come forma di accoglienza non debbano applicarsi le norme pratiche di cui al suddetto art. 14, gli Stati membri devono in ogni caso assicurare il rispetto del principio di **unità familiare**, consentendo *“se del caso, ai figli minori dei richiedenti asilo di convivere con i genitori.”*

---

<sup>1</sup> Direttiva accoglienza, ora rifiuta nella direttiva 2013/33/UE.

- Con la seconda questione pregiudiziale, analizzata congiuntamente alla prima, la Corte chiarisce qual è il momento a partire dal quale lo Stato è chiamato ad assicurare la fruizione dei sussidi economici. La Corte conclude che la corresponsione del sussidio deve essere garantita a partire dal “*momento di presentazione della domanda di asilo*”, dovendo in ogni caso essere di importo tale da permettere al richiedente asilo di provvedere autonomamente al proprio alloggio.
- Relativamente all’ultima questione pregiudiziale la Corte specifica che è legittimo per lo Stato rivolgersi anche ad organismi dell’assistenza pubblica per l’assegnazione dei sussidi economici, purché tali organismi risultino in grado di garantire “*il rispetto delle norme minime previste da detta direttiva*”. La responsabilità per l’efficacia dell’azione dei suddetti organismi rimane sempre in capo agli stessi Stati membri, non potendosi in nessun modo “*giustificare alcuna deroga all’osservanza di tali norme*”.

### ***I fatti alla base della controversia***

La controversia in esame concerne la famiglia Saciri, richiedente asilo nel 2010 in Belgio, dove presenta contestualmente una richiesta di accoglienza presso la “*Fedasil*”<sup>2</sup>.

La Fedasil, nell’impossibilità di fornire un alloggio ai richiedenti, dirige i Saciri verso un organismo competente per la devoluzione di un aiuto finanziario, l’OCMW<sup>3</sup>. I Saciri ricorrono prima al mercato privato, ma non essendo in grado di sostenere i costi per la locazione di un alloggio, si rivolgono effettivamente all’OCMW; questi, tuttavia, respinge la loro domanda, individuando la Fedasil come organismo competente per l’assistenza richiesta.

La famiglia Saciri si rivolge dunque al “*Arbeidsrechtbank te Leuven*”,<sup>4</sup> agendo con un provvedimento d’urgenza contro la Fedasil e l’OCMW, in esito al quale il Tribunale condanna la prima a fornire accoglienza ai Saciri e la seconda a corrispondere un aiuto finanziario; a seguito dell’ordinanza la Fedasil trova una sistemazione per i convenuti in un centro di accoglienza per richiedenti asilo.

Nel frattempo i Saciri hanno presentato due ricorsi contro l’OCMW e la Fedasil, sempre rivolgendosi al Tribunale del lavoro di Leuven, il quale dichiara infondato il ricorso avverso l’OCMW, ma condanna la Fedasil al pagamento di una somma di EUR 2 961,27. Quest’ultima impugna di fronte al giudice del rinvio la sentenza del primo giudice; la famiglia Saciri a questo punto propone appello incidentale, chiedendo la condanna in solido di Fedasil e OCMW.

---

<sup>2</sup> Federal Agency for the reception of asylum seekers.

<sup>3</sup> In lingua francese il CPAM o “centre public d’action social”.

<sup>4</sup> Tribunale del Lavoro di Leuven.

L'”*arbeidshof te Brussel*”<sup>5</sup>, rilevando la mancanza all'interno della normativa belga di disposizioni che prevedano l'applicazione di un regime particolare in ipotesi di saturazione del sistema di accoglienza, sospende il procedimento e rivolge alla Corte tre questioni pregiudiziali.

### ***Le questioni pregiudiziali***

1. *“Se uno Stato membro, qualora, in applicazione dell'articolo 13, paragrafo 5, della direttiva 2003/9 (...), scelga di garantire il sostegno materiale in forma di un sussidio economico, continui ad avere la responsabilità di far sì che il richiedente asilo, in un modo o nell'altro, possa avvalersi delle norme minime di protezione di [tale] direttiva, come formulate agli articoli 13, paragrafi 1 e 2, 14, paragrafi 1, 3, 5 e 8, della medesima.”*

2. *“Se il sussidio economico, di cui all'articolo 13, paragrafo 5, della direttiva [2003/9], debba essere concesso con decorrenza dal momento della domanda di asilo e della domanda di accoglienza, oppure dalla scadenza del termine previsto all'articolo 5, paragrafo 1, di [tale] direttiva, oppure da un'altra data. Se il sussidio economico debba essere tale da consentire al richiedente asilo, in caso di mancata accoglienza materiale offerta dallo Stato membro o da un organismo da questo indicato, di provvedere esso stesso in ogni momento al proprio alloggio, eventualmente in una struttura alberghiera, in attesa che gli venga offerto un alloggio fisso o che egli stesso sia in grado ottenere un alloggio più definitivo.”*

3. *“Se sia compatibile con la direttiva [2003/9] che uno Stato membro conceda l'accoglienza materiale solo nei limiti in cui le strutture di accoglienza esistenti, predisposte dallo Stato, sono in grado di assicurare detto alloggio e rinvii il richiedente asilo che non vi trovi posto all'assistenza sociale, a disposizione di tutti i cittadini dello Stato membro, e ciò in assenza delle norme giuridiche e delle strutture necessarie affinché gli enti non costituiti dallo Stato stesso siano effettivamente in grado di offrire ai richiedenti asilo entro un breve termine un'accoglienza dignitosa”.*

---

<sup>5</sup> Ossia il Tribunale del lavoro di Bruxelles.

## ***Il ragionamento della Corte***

### *1) e2) Sull'accoglienza tramite sussidi economici*

La Corte analizza congiuntamente le prime due questioni pregiudiziali rilevando che è consentito agli Stati membri, sulla base dell'art. 13, par. 5, garantire ai richiedenti asilo l'attribuzione delle condizioni materiali di accoglienza “*in natura o in forma di sussidi economici o buoni o mediante una combinazione di queste misure*”<sup>6</sup>.

Qualora lo Stato membro scelga la misura dei **sussidi economici**, questi devono essere garantiti fin dal momento di presentazione della domanda di asilo; altresì l'importo totale dei suddetti sussidi deve essere in grado di “*garantire un livello di vita dignitoso e adeguato per la salute nonché il sostentamento dei richiedenti asilo*” e comprendere l'attribuzione di un alloggio, considerando eventualmente, “[dell]’*interesse delle persone portatrici di particolari esigenze*”.<sup>7</sup>

Il giudice europeo giunge a tale conclusione, attraverso tre passaggi fondamentali:

#### *i) il momento di attribuzione dei sussidi economici*

La Corte si interroga, in primo luogo, sul **momento** in cui è dovuta al richiedente asilo la corresponsione del sussidio economico e, in particolare, se esso debba essere corrisposto già “*a partire dal momento di presentazione della domanda di asilo*”.<sup>8</sup>

Richiamando sul punto la sentenza Cimade e Gisti<sup>9</sup>, la Corte ricorda che il periodo nel quale devono essere assicurate e riconosciute ai richiedenti asilo le condizioni materiali di accoglienza, anche sotto forma di sussidi economici, “*comincia nel momento in cui questi richiedenti presentano la loro domanda di asilo*”<sup>10</sup>. Nella stessa direzione, secondo la Corte, sono dirette sia “*l'economia generale e la finalità*” della direttiva, sia l'esigenza di rispetto dei diritti fondamentali<sup>11</sup>, i quali “*ostano a che un richiedente asilo venga privato – anche solo per un periodo temporaneo dopo la presentazione di una domanda di asilo, della protezione conferita dalle norme minime dettate dalla citata direttiva.*”<sup>12</sup>

#### *ii) l'importo dei sussidi economici*

Il secondo punto analizzato dalla Corte concerne l'**importo** dei sussidi economici da corrispondere. La Corte rileva in materia che è lo stesso art. 13 della direttiva 2003/9 a fornire indicazioni in merito alla misura dell'importo, con il supporto di svariate altre norme contenute nella direttiva.

---

<sup>6</sup> Par. 32

<sup>7</sup> Par. 46.

<sup>8</sup> Par. 31.

<sup>9</sup> Sentenza della Corte (Quarta Sezione), causa C-179/11, Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) c. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, 27 settembre 2012.

<sup>10</sup> Come affermato nel par. 33.

<sup>11</sup> Sul punto la Corte richiama esplicitamente l'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

<sup>12</sup> Par. 35.

In primo luogo il paragrafo 2 dell'art. 13 stabilisce che l'importo deve essere *“sufficiente per garantire una qualità di vita adeguata per la salute ed il sostentamento dei richiedenti asilo”*.<sup>13</sup>

Facendo riferimento allo spirito generale della direttiva la Corte ricorda, altresì, che parlando di “condizioni materiali di accoglienza”, indipendentemente dalla loro provvisione in natura o in forma di sussidi economici come nel caso di specie, essi devono in ogni caso includere alloggio, vitto, vestiario ed un sussidio per le spese giornaliere.<sup>14</sup>

Ciò è confermato dal testo del considerando 7 in cui si rileva che, anche se ciascun Stato membro è libero di determinare l'importo del sussidio finanziario da corrispondere, tuttavia, esso deve sempre essere sufficiente per garantire *“un livello di vita dignitoso e condizioni di vita analoghe in tutti gli Stati membri”* risultando in ogni caso *“adeguato per la salute nonché il sostentamento dei richiedenti asilo”*.<sup>15</sup>

### *iii) l'importanza del principio di unità familiare*

In terzo luogo la Corte precisa che, in materia di importo dei sussidi economici da corrispondere, gli Stati membri hanno *“l'obbligo di adattare tali condizioni di accoglienza alla situazione delle persone portatrici di particolari esigenze”* e, con riferimento anche al caso di specie, devono sempre consentire di *“preservare l'unità familiare e l'interesse superiore del minore”*.<sup>16</sup> Restando fondamentale la capacità di tali sussidi di consentire la fruizione da parte dei richiedenti asilo di un alloggio, la Corte precisa comunque che non è necessario lasciare agli stessi la *“scelta di un alloggio secondo la loro convenienza personale”*.<sup>17</sup>

L'importanza del **principio dell'unità familiare** è ribadita dalla Corte anche laddove essa precisa che, pur non essendo obbligo degli Stati membri rispettare le norme relative alle modalità delle condizioni materiali di accoglienza di cui all'art. 14 della direttiva, concernendo esse l'ipotesi di corresponsione in natura delle stesse, tuttavia, deve essere consentito *“se del caso, ai figli minori dei richiedenti asilo di convivere con i genitori”*.<sup>18</sup>

### *3) Sull'accoglienza in caso di saturazione del sistema*

Con la terza questione pregiudiziale la Corte chiarisce se la direttiva osti a che, in ipotesi di **saturazione** delle strutture di accoglienza dei richiedenti asilo, uno Stato membro possa rivolgersi ad “organismi appartenenti al sistema generale di assistenza pubblica” per ottenere il necessario aiuto finanziario.

---

<sup>13</sup> Par. 37.

<sup>14</sup> Art. 2, lett. j) direttiva 2003/9/CE.

<sup>15</sup> V. sul punto i par. 39 e 40.

<sup>16</sup> Par. 41.

<sup>17</sup> Come specificato al par. 41.

<sup>18</sup> Par. 45.

La Corte conferma che la direttiva **non osta** ad una tale soluzione; in capo agli Stati membri sussiste, infatti, un “*potere discrezionale*” nella scelta dei mezzi e degli organismi attraverso cui garantire le condizioni materiali di accoglienza. Tuttavia, gli organismi individuati devono essere in grado di garantire “*il rispetto delle norme minime previste da detta direttiva*”<sup>19</sup> e gli stessi Stati membri devono considerarsi responsabili di garantire il rispetto di tali norme minime, non essendo ammissibile in caso di saturazione delle strutture – conclude la Corte – deroga alcuna alle norme della direttiva.

### **Conclusioni della Corte**

La Corte conclude affermando che l’art. 13, par. 5 della direttiva 2003/9/CE 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 104, 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*”. Inoltre, la direttiva “***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*”.

---

<sup>19</sup> Così ai par. 49 e 50.