

Per la Corte di giustizia UE, l'art. 20, della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, si applica anche ai comportamenti gravemente violenti posti in essere al di fuori di un centro di accoglienza, ma la disposizione osta all'irrogazione di una sanzione consistente nel revocare le condizioni materiali di accoglienza, riguardanti l'alloggio, il vitto o il vestiario, qualora ciò abbia l'effetto di privare detto richiedente della possibilità di far fronte ai suoi bisogni più elementari.

L'irrogazione di altre sanzioni deve in ogni caso rispettare le condizioni di cui al par. 5 del citato art. 20 e, in particolare, quelle relative al rispetto del principio di proporzionalità e della dignità umana.

Corte di giustizia UE, sezione X, sentenza 1 agosto 2022, C-422/21, Ministero dell'interno

Straniero – Protezione internazionale – Sanzioni – Comportamenti violenti al di fuori del centro di accoglienza

Straniero – Protezione internazionale – Sanzioni – Proporzionalità – Dignità umana

L'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, deve essere interpretato nel senso che esso si applica a comportamenti gravemente violenti posti in essere al di fuori di un centro di accoglienza (1).

L'articolo 20, paragrafi 4 e 5, della direttiva 2013/33 deve essere interpretato nel senso che esso osta all'irrogazione, a un richiedente protezione internazionale che abbia posto in essere comportamenti gravemente violenti nei confronti di funzionari pubblici, di una sanzione consistente nel revocare le condizioni materiali di accoglienza, ai sensi dell'articolo 2, lettere f) e g), di tale direttiva, riguardanti l'alloggio, il vitto o il vestiario, qualora ciò abbia l'effetto di privare detto richiedente della possibilità di far fronte ai suoi bisogni più elementari. L'irrogazione 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 (2).

(1-2) I. – La Corte di giustizia UE, sul rinvio pregiudiziale di [Cons. Stato, sez. III, ordinanza 30 dicembre 2020, n. 8540](#) (oggetto della [News US, n. 9 del 19 gennaio 2021](#), sulla quale si veda *infra*, § c), ha espresso i chiarimenti di cui in massima, con i quali da un lato ha precisato che la normativa europea in tema di sanzioni ai richiedenti protezione internazionale si applica anche ai comportamenti posti in essere fuori dai centri di accoglienza e, dall'altro, ha rappresentato che in ogni caso le sanzioni non

possono avere l'effetto di privare il richiedente della possibilità di far fronte ai suoi bisogni più elementari, fermo in ogni caso il rispetto del principio di proporzionalità e della dignità umana.

II. – Il collegio, dopo aver analizzato la vicenda processuale sottesa e le disposizioni dello Stato membro applicabili, ha osservato quanto segue:

- a) con riferimento all'applicabilità dell'[art. 20, par. 4, della direttiva 2013/33](#) a comportamenti gravemente violenti posti in essere al di fuori del centro di accoglienza:
 - a1) l'art. 20, par. 4, della citata direttiva autorizza gli Stati membri a prevedere sanzioni applicabili alle gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza nonché ai comportamenti gravemente violenti;
 - a2) per interpretare una disposizione del diritto dell'Unione si deve tenere conto non solo della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui fa parte;
 - a3) con riferimento al criterio letterale, le gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza e i comportamenti gravemente violenti rappresentano due ipotesi distinte, ciascuna delle quali sufficiente a giustificare l'irrogazione di una sanzione;
 - a4) in mancanza di una limitazione espressa in senso contrario e tenuto conto della necessità di interpretare le disposizioni del diritto dell'Unione in modo da preservare il loro effetto utile, si deve ritenere che la nozione di comportamenti gravemente violenti comprenda qualsiasi comportamento di tale natura, indipendentemente dal luogo in cui si è manifestato;
 - a5) *“Se, infatti, l'intenzione del legislatore dell'Unione fosse stata quella di prendere in considerazione, all'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/33, soltanto i comportamenti gravemente violenti tenuti da un richiedente protezione internazionale in un centro di accoglienza, non sarebbe stato necessario un riferimento specifico all'ipotesi di un comportamento del genere, in quanto un comportamento siffatto, posto in essere all'interno di un centro di accoglienza, costituirebbe certamente una grave violazione della disciplina di tale centro e rientrerebbe, pertanto, nella prima ipotesi prevista da tale disposizione, rendendo superflua la seconda ipotesi”*;
 - a6) le considerazioni che precedono sono confermate sia dal contesto in cui si inserisce l'art. 20, par. 4, che dall'obiettivo perseguito da tale disposizione;
 - a7) con riferimento al contesto è sufficiente constatare che i par. 1 – 3 dell'art. 20 prevedono ipotesi idonee a giustificare la limitazione o la revoca, a seconda dei casi, delle condizioni materiali di accoglienza,

che non hanno alcun nesso con un comportamento posto in essere all'interno di un centro di accoglienza;

- a8) con riferimento all'obiettivo perseguito, la disposizione mira ad autorizzare gli Stati membri a sanzionare in modo adeguato i comportamenti particolarmente violenti posti in essere da un richiedente protezione internazionale, tenuto conto del pericolo che tali comportamenti possono rappresentare per l'ordine pubblico e per la sicurezza delle persone e dei beni, nulla giustifica la limitazione di tale possibilità ai soli comportamenti particolarmente violenti posti in essere all'interno di un centro di accoglienza;
- b) con riferimento all'applicabilità di una sanzione consistente nel revocare le condizioni materiali di accoglienza nei confronti di un richiedente protezione internazionale che abbia posto in essere un comportamento gravemente violento nei confronti di pubblici funzionari;
 - b1) l'art. 20, par. 4, in esame non esclude espressamente che una sanzione possa riguardare le condizioni materiali di accoglienza. Se gli Stati membri hanno la possibilità di adottare misure relative a dette condizioni per tutelarsi da un rischio di abuso del sistema di accoglienza, essi devono, parimenti, avere tale possibilità anche in caso di grave violazione delle regole che disciplinano i centri di accoglienza o di comportamenti particolarmente violenti, tutte condotte che, in effetti, possono perturbare l'ordine pubblico e la sicurezza delle persone e dei beni;
 - b2) tuttavia, l'imposizione di una sanzione consistente nel revocare, anche se temporaneamente, il beneficio di tutte le condizioni materiali di accoglienza o delle condizioni materiali di accoglienza relative all'alloggio, al vitto o al vestiario sarebbe incompatibile con l'obbligo derivante dall'art. 20, par. 5, della direttiva di garantire al richiedente un tenore di vita dignitoso, giacché tale sanzione lo priverebbe della possibilità di far fronte ai suoi bisogni più elementari, quali nutrirsi, vestirsi, lavarsi e disporre di un alloggio;
 - b3) una sanzione del genere equivarrebbe a violare il requisito di proporzionalità stabilito dall'art. 20, par. 5, della direttiva 2013/33, in quanto anche le sanzioni più severe intese a contrastare, in ambito penale, le violazioni o i comportamenti di cui all'art. 20, par. 4, di tale direttiva non possono privare il richiedente della possibilità di provvedere ai suoi bisogni più elementari;
 - b4) non può condurre a una diversa conclusione la circostanza secondo cui il comportamento da sanzionare può presentare un carattere particolarmente grave e riprovevole e non si può trarre alcun

parallelismo tra la situazione di un richiedente protezione internazionale nell'impossibilità di far fronte ai suoi bisogni più elementari e quella di un cittadino di un paese terzo cui sia negato un permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo;

- b5) gli Stati membri possono, nel caso di cui all'art. 20, par. 4, direttiva 2013/33, imporre, a seconda delle circostanze del caso e fatto salvo il rispetto dei requisiti di cui all'art. 20, par. 5, della direttiva, 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 a un divieto di contatto con taluni residenti del centro o il suo trasferimento in un altro centro di accoglienza o in un altro alloggio, ai sensi dell'art. 18, par. 1, lett. c), della direttiva;
- b6) per quanto riguarda le garanzie procedurali che in base al diritto nazionale accompagnano la decisione di revocare le condizioni materiali di accoglienza adottata nei confronti di un richiedente protezione internazionale autore di comportamenti gravemente violenti, tali garanzie, per quanto importanti, non consentono di escludere il rischio che il richiedente interessato possa, a seguito di tale revoca, trovarsi nell'impossibilità di far fronte ai suoi bisogni più elementari, quali nutrirsi, vestirsi, lavarsi e disporre di un alloggio;
- b7) tali considerazioni si applicano a qualsiasi richiedente protezione internazionale e non solo ai richiedenti che sono persone vulnerabili.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- c) la questione è stata rimessa all'attenzione della Corte di giustizia UE dalla citata [Cons. Stato, sez. III, ordinanza 30 dicembre 2020, n. 8540](#), oggetto della [News US, n. 9 del 19 gennaio 2021](#), alla quale si rinvia, in particolare: al § i), sulla evoluzione del sistema di protezione internazionale e sui soggetti vulnerabili; al § j), sulla esclusione dello *status* di rifugiato per il compimento di reati; al § k), sul regime delle misure di protezione dello straniero; al § l), nel senso che la condanna ad uno dei reati di cui al d.lgs. n. 286 del 1998 sia automaticamente ostativa al rilascio o al rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro subordinato; al § m), sui criteri ermeneutici utilizzabili in relazione alle disposizioni di diritto dell'Unione;
- d) con riferimento alla disciplina sanzionatoria si veda [Corte di giustizia UE, grande sezione, 12 novembre 2019, C-233/18, Haqbin](#) (in *Corriere giur.*, 2019, 1575; *Guida al dir.*, 2020, fasc. 2, 96, con nota di CELLAMARE; *Foro amm.*, 2019, 1771), che ha tra l'altro osservato che: le sanzioni di cui all'art. 20, par. 4, possono riguardare le condizioni materiali di accoglienza sia perché tale possibilità non viene espressamente esclusa dal paragrafo in questione, sia

perché la possibilità per gli Stati membri di adottare misure sanzionatorie (riduzione o revoca) che incidano sulle predette condizioni materiali è prevista dai paragrafi da 1 a 3 dell'art. 20 nei casi in cui vi è un rischio di abuso, da parte dei richiedenti, del sistema di accoglienza, trattandosi di casi in cui possono essere perturbati l'ordine pubblico e la sicurezza di persone o beni; tuttavia, in base all'art. 20, par. 5, qualsiasi sanzione deve essere obiettiva, imparziale, motivata e proporzionata alla particolare situazione del richiedente e deve salvaguardare il suo accesso all'assistenza sanitaria e un tenore di vita dignitoso; l'imposizione della sanzione della revoca, anche se temporanea, delle condizioni materiali di accoglienza, risulta incompatibile con l'obbligo di garantire al richiedente un tenore di vita dignitoso, perché lo priva della possibilità di far fronte ai suoi bisogni più elementari e non è conforme al principio di proporzionalità; pertanto, la sanzione della riduzione delle condizioni materiali di accoglienza è consentita, purché rispetti, tenendo conto della situazione particolare del richiedente e delle circostanze del caso di specie, i principi di proporzionalità e dignità. Gli Stati membri possono comunque prevedere sanzioni che non incidano sulle condizioni materiali di accoglienza, ma anche queste sanzioni devono garantire il rispetto dei principi di proporzionalità e dignità umana.