Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

18 dicembre 2025 *

«Rinvio pregiudiziale – Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Politica d'asilo – Direttiva 2013/33/UE – Richiedenti protezione internazionale – Articolo 7 – Luogo di residenza – Articolo 18 – Condizioni materiali di accoglienza – Alloggio – Centri di accoglienza – Trasferimento – Rifiuto del richiedente – Articolo 20, paragrafo 1, lettera a) – Riduzione delle condizioni materiali di accoglienza o loro revoca in casi eccezionali e debitamente motivati – Abbandono del luogo di residenza senza fornire informazioni o senza permesso – Articolo 20, paragrafo 4 – Violazione grave delle regole del centro di accoglienza – Articolo 20, paragrafo 5 – Proporzionalità – Tenore di vita dignitoso – Articolo 21 – Richiedenti appartenenti alla categoria delle persone vulnerabili – Articolo 23 Minori – Facoltà di uno Stato membro di revocare le condizioni materiali di accoglienza, in caso di rifiuto da parte del richiedente di essere trasferito in un altro centro di accoglienza»

Nella causa C-184/24 [Sidi Bouzid] [i],

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italia), con ordinanza del 5 marzo 2024, pervenuta in cancelleria il 7 marzo 2024, nel procedimento

AF, in nome proprio e in qualità di legale rappresentante del figlio minorenne BF,

contro

Ministero dell'Interno – U.T.G. – Prefettura di Milano,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da M.L. Arastey Sahún, presidente di sezione, J. Passer, E. Regan, D. Gratsias (relatore) e B. Smulders, giudici,

avvocato generale: J. Richard de la Tour

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

* Lingua processuale: l'italiano.

[i] Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.

considerate le osservazioni presentate:

– per AF, che agisce in nome proprio e in qualità di legale rappresentante del figlio minorenne BF, da M. Gonzo, avvocata;

– per il governo italiano, da S. Fiorentino e G. Palmieri, in qualità di agenti, assistiti da L. D'Ascia e D.G. Pintus, avvocati dello Stato;

– per il governo belga, da M. Jacobs e M. Van Regemorter, in qualità di agenti, assistite da A. Deteux, avocat;

– per il governo cipriota, da I. Neophytou e F. Sotiriou, in qualità di agenti;

– per il governo polacco, da B. Majczyna e D. Lutostańska, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da F. Blanc, M. Debieuvre e F. Tomat, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 giugno 2025,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 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 (GU 2013, L 180, pag. 96).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra AF, un richiedente protezione internazionale che agisce in nome proprio e in qualità di legale rappresentante del figlio minorenne BF, e il Ministero dell'Interno – U.T.G. – Prefettura di Milano (Italia), in merito al provvedimento della Prefettura di Milano relativo alla revoca ad AF e al figlio minorenne BF di tutte le condizioni materiali di accoglienza, a seguito del rifiuto reiterato di AF di acconsentire al suo trasferimento e a quello di BF in un centro di accoglienza diverso da quello in cui si trovano.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2013/32/UE

3 L'articolo 13 della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (GU 2013, L 180, pag. 60), intitolato «Obblighi dei richiedenti», così dispone:

«1. Gli Stati membri impongono ai richiedenti l'obbligo di cooperare con le autorità competenti ai fini dell'accertamento dell'identità e degli altri elementi di cui all'articolo 4, paragrafo 2, della

direttiva 2011/95/UE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (GU 2011, L 337, pag. 9)]. Gli Stati membri possono imporre ai richiedenti altri obblighi di cooperazione con le autorità competenti nella misura in cui tali obblighi siano necessari ai fini del trattamento della domanda.

2. In particolare, gli Stati membri possono prevedere che:

a) i richiedenti abbiano l'obbligo di riferire alle autorità competenti o di comparire personalmente dinanzi alle stesse, senza indugio o in una data specifica;

(…)

c) i richiedenti siano tenuti a informare le autorità competenti del loro luogo di residenza o domicilio del momento e di qualsiasi cambiamento dello stesso, non appena possibile. Gli Stati membri possono prevedere che il richiedente sia tenuto ad accettare eventuali comunicazioni presso il luogo di residenza o domicilio più recente dallo stesso appositamente indicato;

(…)».

4 L'articolo 28 della direttiva 2013/32, intitolato «Procedura in caso di ritiro implicito della domanda o di rinuncia ad essa», prevede quanto segue:

«1. Qualora vi siano ragionevoli motivi per ritenere che il richiedente abbia implicitamente ritirato la domanda o rinunciato ad essa, gli Stati membri provvedono affinché l'autorità accertante prenda la decisione di sospendere l'esame ovvero, se l'autorità accertante giudica la domanda infondata in base a un adeguato esame del merito della stessa in linea con l'articolo 4 della direttiva [2011/95], respingere la domanda.

Gli Stati membri possono presumere che il richiedente abbia implicitamente ritirato la domanda di protezione internazionale o rinunciato a essa, in particolare quando è accertato che:

a) il richiedente non ha risposto alla richiesta di fornire informazioni essenziali per la sua domanda a norma dell'articolo 4 della direttiva [2011/95] né è comparso al colloquio personale di cui agli articoli da 14 a 17 della presente direttiva, a meno che dimostri, entro un ragionevole periodo di tempo, di non aver potuto per cause di forza maggiore;

b) è fuggito o si è allontanato senza autorizzazione dal luogo in cui viveva (…), senza contattare l'autorità competente in tempi ragionevoli oppure, trascorso un termine ragionevole, non ha ottemperato al dovere di presentarsi o ad altri obblighi di comunicazione, a meno che il richiedente dimostri che ciò era dovuto a circostanze che sfuggono al suo controllo.

(…)».

Direttiva 2013/33

5 I considerando 22, 25, 26 e 35 della direttiva 2013/33 enunciano quanto segue:

«(22) Nel decidere le disposizioni in materia di alloggio, gli Stati membri dovrebbero tenere in debito conto l'interesse superiore del minore, nonché le situazioni particolari del richiedente nel caso in cui questi è dipendente da familiari o da altri parenti stretti quali fratelli minori non sposati già presenti nello Stato membro.

(…)

(25) La possibilità di abuso del sistema di accoglienza dovrebbe essere contrastata specificando le circostanze in cui le condizioni materiali di accoglienza dei richiedenti possono essere ridotte o revocate, pur garantendo nel contempo un livello di vita dignitoso a tutti i richiedenti.

(26) È opportuno assicurare l'efficienza dei sistemi nazionali di accoglienza (…).

(…)

(35) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In particolare, la presente direttiva intende assicurare il pieno rispetto della dignità umana nonché promuovere l'applicazione degli articoli 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 e 47 della Carta [dei diritti fondamentali] e deve essere attuata di conseguenza».

6 L'articolo 2 di tale direttiva, intitolato «Definizioni», così dispone:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(…)

f) "condizioni di accoglienza": il complesso delle misure garantite dagli Stati membri a favore dei richiedenti ai sensi della presente direttiva;

g) "condizioni materiali di accoglienza": le condizioni di accoglienza che includono alloggio, vitto e vestiario, forniti in natura o in forma di sussidi economici o buoni, o una combinazione delle tre possibilità, nonché un sussidio per le spese giornaliere;

(…)

i) "centro di accoglienza": qualsiasi struttura destinata all'alloggiamento collettivo di richiedenti;

(…)».

7 L'articolo 3, paragrafo 1, di detta direttiva è così formulato:

«La presente direttiva si applica a tutti i cittadini di paesi terzi e agli apolidi che manifestano la volontà di chiedere la protezione internazionale nel territorio di uno Stato membro, (…) purché siano autorizzati a soggiornare in tale territorio in qualità di richiedenti, nonché ai familiari, se inclusi nella domanda di protezione internazionale ai sensi del diritto nazionale».

8 L'articolo 7 della medesima direttiva, intitolato «Residenza e libera circolazione», ai paragrafi da 2 a 5 prevede quanto segue:

«2. Gli Stati membri possono stabilire un luogo di residenza per il richiedente, per motivi di pubblico interesse, ordine pubblico o, ove necessario, per il trattamento rapido e il controllo efficace della domanda di protezione internazionale.

3. Gli Stati membri possono subordinare la concessione delle condizioni materiali d'accoglienza all'effettiva residenza del richiedente in un determinato luogo, da determinarsi dagli Stati membri. Tale decisione, che può essere di carattere generale, è adottata caso per caso e definita [dal] diritto nazionale.

4. Gli Stati membri prevedono la possibilità di concedere ai richiedenti un permesso temporaneo di allontanarsi dal luogo di residenza di cui ai paragrafi 2 e 3 (…). Le decisioni sono adottate caso per caso, in modo obiettivo ed imparziale e sono motivate qualora siano negative.

(…)

5. Gli Stati membri fanno obbligo ai richiedenti di comunicare il loro indirizzo alle autorità competenti e di notificare loro con la massima tempestività qualsiasi sua successiva modificazione».

9 Ai sensi dell'articolo 12 della direttiva 2013/33, intitolato «Nucleo familiare»:

«Quando provvedono ad alloggiare il richiedente, gli Stati membri adottano misure idonee a mantenere nella misura del possibile l'unità del nucleo familiare presente nel loro territorio. Tali misure sono applicate con il consenso del richiedente».

10 L'articolo 14 di tale direttiva, intitolato «Scolarizzazione e istruzione dei minori», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri consentono ai figli minori di richiedenti e ai richiedenti minori di accedere al sistema educativo a condizioni simili a quelle dei propri cittadini, finché non sia concretamente eseguito un provvedimento di espulsione nei confronti loro o dei loro genitori. (…)

(…)».

11 L'articolo 17 di detta direttiva, intitolato «Disposizioni generali relative alle condizioni materiali di accoglienza e all'assistenza sanitaria», ai paragrafi 1 e 2 enuncia quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono a che i richiedenti abbiano accesso alle condizioni materiali d'accoglienza nel momento in cui manifestano la volontà di chiedere la protezione internazionale.

2. Gli Stati membri provvedono a che le condizioni materiali di accoglienza assicurino un'adeguata qualità di vita che garantisca il sostentamento dei richiedenti e ne tuteli la salute fisica e mentale.

Gli Stati membri provvedono a che la qualità di vita sia adeguata alla specifica situazione delle persone vulnerabili, ai sensi dell'articolo 21 (…)».

12 L'articolo 18 della medesima direttiva, intitolato «Modalità relative alle condizioni materiali di accoglienza», ai paragrafi da 1 a 3 e 6 prevede quanto segue:

«1. Nel caso in cui l'alloggio è fornito in natura, esso dovrebbe essere concesso in una delle seguenti forme (…):

(…)

b) in centri di accoglienza che garantiscano una qualità di vita adeguata;

(…)

2. (…) in relazione agli alloggi di cui al paragrafo 1, lettere a), b) e c) del presente articolo, gli Stati membri provvedono affinché:

a) sia garantita ai richiedenti la tutela della vita familiare;

(…)

3. Gli Stati membri tengono conto (…) della situazione delle persone con esigenze particolari all'interno dei locali e dei centri di accoglienza di cui al paragrafo 1, lettere a) e b).

(…)

6. Gli Stati membri provvedono a che i trasferimenti di richiedenti da una struttura alloggiativa a un'altra avvengano soltanto se necessari. (…)».

13 L'articolo 20 della direttiva 2013/33, intitolato «Riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza», ai suoi paragrafi da 1 a 5 è così formulato:

«1. Gli Stati membri possono ridurre o, in casi eccezionali debitamente motivati, revocare le condizioni materiali di accoglienza qualora il richiedente:

a) lasci il luogo di residenza determinato dall'autorità competente senza informare tali autorità, oppure, ove richiesto, senza permesso; o

b) contravvenga all'obbligo di presentarsi alle autorità o alla richiesta di fornire informazioni o di comparire per un colloquio personale concernente la procedura d'asilo durante un periodo di tempo ragionevole stabilito dal diritto nazionale; o

c) abbia presentato una domanda reiterata quale definita all'articolo 2, lettera q), della direttiva [2013/32].

In relazione ai casi di cui alle lettere a) e b), se il richiedente viene rintracciato o si presenta volontariamente all'autorità competente, viene adottata una decisione debitamente motivata, basata sulle ragioni della scomparsa, nel ripristino della concessione di tutte le condizioni materiali di accoglienza revocate o ridotte o di una parte di esse.

2. Gli Stati membri possono inoltre ridurre le condizioni materiali di accoglienza quando possono accertare che il richiedente, senza un giustificato motivo, non ha presentato la domanda

di protezione internazionale non appena ciò era ragionevolmente fattibile dopo il suo arrivo in tale Stato membro.

3. Gli Stati membri possono ridurre o revocare le condizioni materiali di accoglienza qualora un richiedente abbia occultato risorse finanziarie, beneficiando in tal modo indebitamente delle condizioni materiali di accoglienza.

4. Gli Stati membri possono prevedere sanzioni applicabili alle gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza nonché ai comportamenti gravemente violenti.

5. Le decisioni di ridurre o revocare le condizioni materiali di accoglienza o le sanzioni di cui ai paragrafi 1, 2, 3 e 4 del presente articolo, sono adottate in modo individuale, obiettivo e imparziale e sono motivate. Le decisioni sono basate sulla particolare situazione della persona interessata, specialmente per quanto concerne le persone contemplate all'articolo 21, tenendo conto del principio di proporzionalità. Gli Stati membri assicurano in qualsiasi circostanza l'accesso all'assistenza sanitaria ai sensi dell'articolo 19 e garantiscono un tenore di vita dignitoso per tutti i richiedenti».

14 L'articolo 21 della direttiva 2013/33, intitolato «Principio generale», prevede che nelle misure nazionali di attuazione di tale direttiva gli Stati membri tengono conto della specifica situazione di persone vulnerabili, come in particolare i minori e i genitori singoli con figli minori. Ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, di tale direttiva, intitolato «Valutazione delle particolari esigenze di accoglienza delle persone vulnerabili», gli Stati membri, al fine di applicare efficacemente l'articolo 21 della stessa, valutano se il richiedente abbia esigenze di accoglienza particolari e precisano la natura delle stesse.

15 L'articolo 23 di detta direttiva, intitolato «Minori», ai paragrafi 1, 2 e 5 è così formulato:

«1. L'interesse superiore del minore costituisce un criterio fondamentale nell'attuazione, da parte degli Stati membri, delle disposizioni della presente direttiva concernenti i minori. Gli Stati membri assicurano un livello di vita adeguato allo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale del minore.

2. Nel valutare l'interesse superiore del minore, gli Stati membri tengono debito conto, in particolare, dei seguenti fattori:

(…)

b) il benessere e lo sviluppo sociale del minore, con particolare riguardo ai trascorsi del minore;

(…)

5. Gli Stati membri provvedono, affinché i figli minori dei richiedenti e i richiedenti minori siano alloggiati assieme ai loro genitori (…)».

16 L'articolo 26 della medesima direttiva, intitolato «Mezzi di ricorso», al suo paragrafo 1 così dispone:

«Gli Stati membri garantiscono che le decisioni relative alla concessione, alla revoca o alla riduzione di benefici ai sensi della presente direttiva o le decisioni adottate ai sensi dell'articolo 7 che riguardano individualmente i richiedenti possano essere impugnate secondo le modalità stabilite dal diritto nazionale. Almeno in ultimo grado è garantita la possibilità di ricorso o riesame, in fatto e in diritto, dinanzi a un'autorità giurisdizionale».

Diritto italiano

17 L'articolo 17 del decreto legislativo del 18 agosto 2015, n. 142 – Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (GURI n. 214, del 15 settembre 2015), come modificato dal decreto-legge del 10 marzo 2023, n. 20 – Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare (GURI n. 59, del 10 marzo 2023), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge del 5 maggio 2023, n. 50 (GURI n. 104, del 5 maggio 2023) (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 142»), intitolato «Accoglienza di persone portatrici di esigenze particolari», al comma 1 prevede quanto segue:

«Le misure di accoglienza previste dal presente decreto tengono conto della specifica situazione delle persone vulnerabili, quali i minori, (…) i genitori singoli con figli minori (…)».

18 L'articolo 23 del decreto legislativo n. 142, intitolato «Riduzione o revoca delle condizioni di accoglienza», ai commi da 1 e 4 è così formulato:

«1. Il prefetto della provincia in cui hanno sede le strutture di cui agli articoli 9 e 11, dispone, con proprio motivato decreto, la revoca delle misure d'accoglienza in caso di:

a) mancata presentazione presso la struttura individuata ovvero abbandono del centro di accoglienza da parte del richiedente, senza preventiva motivata comunicazione alla prefettura – ufficio territoriale del Governo competente;

b) mancata presentazione del richiedente all'audizione davanti all'organo di esame della domanda;

c) presentazione di una domanda reiterata ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo [del 28 gennaio 2008, n. 25 – Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (GURI n. 40, del 16 febbraio 2008)], e successive modificazioni;

d) accertamento della disponibilità da parte del richiedente di mezzi economici sufficienti.

2. Nei casi di violazione grave o ripetuta, da parte del richiedente protezione internazionale, delle regole della struttura in cui è accolto, ivi compreso il danneggiamento doloso di beni mobili o immobili, ovvero in caso di comportamenti gravemente violenti, anche tenuti al di fuori della struttura di accoglienza, il prefetto, fatta salva la facoltà di disporre il trasferimento del richiedente in altra struttura, adotta una o più delle seguenti misure:

a) esclusione temporanea dalla partecipazione ad attività organizzate dal gestore del centro;

b) esclusione temporanea dall'accesso a uno o più dei servizi di cui all'articolo 10, comma 1, secondo periodo, ad eccezione dell'accoglienza materiale;

c) sospensione, per un periodo non inferiore a trenta giorni e non superiore a sei mesi, o revoca dei benefici economici accessori previsti nel capitolato di gara d'appalto di cui all'articolo 12.

2-*bis*. Le misure di cui al presente articolo sono adottate in modo individuale, secondo il principio di proporzionalità e tenuto conto della situazione del richiedente, con particolare riferimento alle condizioni di cui all'articolo 17, e sono motivate. I provvedimenti adottati dal prefetto nei confronti del richiedente sono comunicati alla Commissione territoriale competente all'esame della domanda di protezione internazionale.

3. Nell'ipotesi di cui al comma 1, lettera a), il gestore del centro è tenuto a comunicare, immediatamente, alla prefettura – ufficio territoriale del Governo la mancata presentazione o l'abbandono della struttura da parte del richiedente. Se il richiedente asilo è rintracciato o si presenta volontariamente alle Forze dell'ordine o al centro di assegnazione, il prefetto territorialmente competente dispone, con provvedimento motivato, sulla base degli elementi addotti dal richiedente, l'eventuale ripristino delle misure di accoglienza. Il ripristino è disposto soltanto se la mancata presentazione o l'abbandono sono stati causati da forza maggiore o caso fortuito o comunque da gravi motivi personali.

4. Nei casi di violazione delle regole del centro, il gestore richiama formalmente il richiedente e, quando ricorrano i presupposti per l'applicazione delle misure di cui al comma 2, trasmette tempestivamente alla prefettura una relazione sui fatti».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

19 AF e suo figlio BF, che era minorenne all'epoca dei fatti oggetto del procedimento principale, sono richiedenti protezione internazionale che risiedono in un centro di accoglienza a Milano.

20 Il 1º giugno 2023 la Prefettura di Milano ha adottato un provvedimento di revoca delle condizioni materiali di accoglienza nei confronti di AF e di BF (in prosieguo: il «provvedimento controverso nel procedimento principale»). Il giudice del rinvio osserva che, sebbene la motivazione di tale provvedimento faccia riferimento a diversi fatti riconducibili a violazioni delle regole del centro di accoglienza, a comportamenti gravemente violenti o a fatti che incidono sui presupposti di ammissione alle condizioni materiali di accoglienza, detta decisione ha tuttavia, quale base giuridica, le disposizioni dell'articolo 23, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 142, relative all'abbandono del centro di accoglienza. Il giudice del rinvio ne deduce che la revoca di dette condizioni materiali di accoglienza si fonda sui reiterati rifiuti di AF di essere trasferito,

insieme a suo figlio, in un altro centro di accoglienza, anch'esso situato a Milano, trasferimento questo che è essenzialmente motivato dal fatto che tali richiedenti occupano attualmente un alloggio destinato a quattro persone.

21 AF ha proposto un ricorso di annullamento e una domanda di misure cautelari dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italia), giudice del rinvio, deducendo che il suo rifiuto di essere trasferito in un altro centro di accoglienza è giustificato dal fatto che BF studia vicino al centro di accoglienza in cui si trovano.

22 AF sostiene che, a causa di detta revoca delle condizioni materiali di accoglienza, non sarà in grado di far fronte alle sue necessità primarie e a quelle del figlio minorenne. A tal riguardo, egli deduce, in particolare, la violazione dell'articolo 21 della direttiva 2013/33 e dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 142, in quanto il provvedimento controverso nel procedimento principale non tiene conto del fatto che lui stesso e BF appartengono alla categoria delle «persone vulnerabili», la violazione dell'articolo 23, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 142, in quanto il rifiuto di acconsentire al trasferimento non sarebbe una fattispecie contemplata da tale disposizione, nonché la violazione dell'articolo 20 della direttiva 2013/33, come interpretato dalla Corte nelle sue sentenze del 12 novembre 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), e del 1º agosto 2022, Ministero dell'Interno (Revoca delle condizioni materiali di accoglienza) (C-422/21, EU:C:2022:616), da cui risulterebbe un principio generale, applicabile a tutti i casi di revoca delle condizioni materiali di accoglienza, anche qualora una simile revoca non abbia natura sanzionatoria.

23 Per quanto riguarda la domanda di misure cautelari di AF, il giudice del rinvio l'ha respinta con ordinanza del 25 luglio 2023, per il motivo che il provvedimento controverso nel procedimento principale era espressione del potere organizzativo dell'amministrazione in materia di gestione dei centri di accoglienza.

24 AF ha proposto appello avverso tale ordinanza dinanzi al Consiglio di Stato (Italia), il quale, con ordinanza del 22 settembre 2023, ha accolto tale appello sulla base del rilievo che il provvedimento controverso nel procedimento principale potrebbe pregiudicare i diritti fondamentali di AF, in particolare il suo diritto di accesso a bisogni primari, quali il cibo, la dimora e il vestiario.

25 Per quanto riguarda il ricorso di annullamento, in primo luogo, il giudice del rinvio espone che, al fine di rendere la normativa nazionale conforme all'articolo 20 della direttiva 2013/33, come interpretato dalla giurisprudenza menzionata al punto 22 della presente sentenza, l'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo n. 142 è stato modificato in modo che il potere dell'autorità nazionale competente in merito alla revoca delle condizioni materiali di accoglienza divenisse espressione di un potere discrezionale, il cui esercizio è ora soggetto a una ponderazione in concreto di tutti gli elementi rilevanti del caso di specie. Pertanto, esso ritiene che, essendo venuta meno la ragione del contrasto della normativa nazionale con il diritto dell'Unione, l'applicazione di tale normativa non dovrebbe più essere esclusa. In particolare, quest'ultima sarebbe ora rispettosa del principio di proporzionalità e, segnatamente, della necessità di tener conto degli argomenti dell'interessato.

26 In secondo luogo, il giudice del rinvio ritiene che il provvedimento controverso nel procedimento principale non debba essere considerato una sanzione. Infatti, nel caso di specie, l'autorità nazionale competente avrebbe inteso non già escludere il ricorrente nel procedimento principale dal sistema di accoglienza, bensì solamente trasferirlo in un altro centro di accoglienza in cui

avrebbe continuato a godere di piena protezione. La revoca delle condizioni materiali di accoglienza sarebbe quindi una conseguenza diretta del rifiuto di quest'ultimo di continuare a godere di tali condizioni in un centro di accoglienza diverso da quello in cui risiede attualmente. Inoltre, esso considera che la situazione di cui si tratta nel procedimento principale rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 23, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 142, dal momento che, al pari della situazione espressamente contemplata da tale disposizione, ossia quella in cui il richiedente protezione internazionale non si presenta al centro di accoglienza designato dall'autorità nazionale competente o lo abbandona, un simile rifiuto deve essere assimilato a una sottrazione volontaria al sistema di accoglienza. Pertanto, secondo il giudice del rinvio, la privazione della possibilità di detto richiedente di soddisfare i suoi bisogni primari, che risulta da tale rifiuto, lo pone in una situazione non diversa da quella in cui si troverebbe se avesse rifiutato di essere inserito in tale sistema di accoglienza, la cui applicazione richiederebbe sempre l'adesione dell'interessato a detto sistema di accoglienza.

27 In terzo luogo, il giudice del rinvio rileva, anzitutto, che il potere di adottare una decisione di revoca delle condizioni materiali di accoglienza è previsto all'articolo 20 della direttiva 2013/33 e che tale decisione può assumere la forma di una sanzione, conformemente all'articolo 20, paragrafo 4, di tale direttiva, oppure di una misura amministrativa conseguente al mancato rispetto dei presupposti oggettivi di accesso alle condizioni materiali di accoglienza, conformemente all'articolo 20, paragrafi da 1 a 3, della stessa.

28 Esso osserva poi che, nell'ambito dell'ammissione alle condizioni materiali di accoglienza, spetta all'autorità nazionale competente designare il centro di accoglienza in cui risiederà il richiedente e, se del caso, trasferirlo in un altro centro di accoglienza, alla luce di valutazioni attinenti alla gestione e all'organizzazione dell'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e, in particolare, alla disponibilità di posti in ciascuna struttura di accoglienza. Dall'ordinanza di rinvio risulta che, nel caso di specie, il trasferimento di AF e di BF in un centro di accoglienza diverso da quello in cui si trovano è giustificato dal fatto che essi occupano un alloggio destinato a quattro persone, che risponde quindi alle esigenze di un nucleo familiare più numeroso. A questo proposito, il giudice del rinvio evidenzia che, in tali circostanze, l'autorità competente si è conformata ai punti 49 e 50 della sentenza del 12 novembre 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), e all'articolo 20, paragrafo 5, della direttiva 2013/33, decidendo il loro trasferimento verso un altro centro di accoglienza situato nella stessa città, dove AF e BF avrebbero potuto continuare a godere delle condizioni materiali di accoglienza. Inoltre, il rifiuto di AF di essere trasferito in un altro centro di accoglienza sarebbe stato giustificato non già da una dimostrata inidoneità del nuovo centro di accoglienza rispetto alle sue esigenze di vita, ma solo dalla maggiore vicinanza del centro che lo ospita all'istituto scolastico frequentato da BF, il che, secondo il giudice del rinvio, non può giustificare un simile rifiuto, dato che la partecipazione scolastica di BF sarebbe stata, in ogni caso, garantita.

29 Ebbene, il giudice del rinvio sottolinea che, come risulta dall'articolo 20, paragrafi da 1 a 3, della direttiva 2013/33, quale interpretato dalle sentenze del 12 novembre 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956, punto 44), e del 1º agosto 2022, Ministero dell'Interno (Revoca delle condizioni materiali di accoglienza) (C-422/21, EU:C:2022:616, punti 37 e 38), tale direttiva prevede la possibilità, per gli Stati membri, di reagire a eventuali abusi del sistema di accoglienza revocando le condizioni materiali di accoglienza. Nel caso di specie, esso ritiene che il rifiuto di AF costituisca un comportamento abusivo con il quale quest'ultimo strumentalizzerebbe l'accesso a tali condizioni e ostacolerebbe, di fatto, il potere organizzativo dell'amministrazione in materia di gestione dei centri di accoglienza, in particolare per quanto riguarda l'assegnazione dei beneficiari di dette condizioni a un centro di accoglienza.

30 Pertanto, secondo tale giudice, dato che la revoca del beneficio di simili condizioni rappresentava, nel caso di specie, l'unica misura che era possibile adottare, in considerazione del motivo del trasferimento verso un altro centro di accoglienza, vale a dire le dimensioni dell'alloggio occupato da AF e BF e l'indisponibilità di un alloggio più adatto alla loro situazione nel centro di accoglienza in cui si trovano, l'esclusione di una simile misura attraverso l'articolo 20 della direttiva 2013/33 equivarrebbe a «paralizzare» il potere organizzativo dell'amministrazione in materia di gestione dei centri di accoglienza e a introdurre una sorta di «diritto di permanenza» dei richiedenti protezione internazionale nel centro di accoglienza inizialmente designato, senza che ciò sia previsto né dal diritto dell'Unione né dal diritto nazionale.

31 In tali circostanze, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«[l]'articolo 20 della direttiva [2013/33], nonché i principi enucleati dalla Corte di giustizia con le sentenze del 12 novembre 2019, [Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956)], e del 1º agosto 2022, [Ministero dell'Interno (Revoca delle condizioni materiali di accoglienza) (C-422/21, EU:C:2022:616)], nella parte in cui escludono che l'amministrazione dello Stato membro possa disporre la revoca sanzionatoria delle misure di accoglienza qualora tale determinazione abbia l'effetto di esporre a pregiudizio le esigenze elementari di vita del cittadino straniero richiedente la protezione internazionale e della sua famiglia, ostano ad una normativa nazionale che permette, a seguito di motivato giudizio individuale, relativo anche alla necessità e proporzionalità della misura, la revoca della accoglienza per ragioni non sanzionatorie, ma a causa della sopravvenuta carenza dei presupposti di ammissione alla stessa e, in particolare, in ragione del rifiuto da parte del cittadino straniero, sulla base di motivi che non attengono alla soddisfazione dei bisogni fondamentali di vita e alla tutela della dignità umana, di aderire al trasferimento presso un altro [c]entro di accoglienza, individuato dall'amministrazione per oggettive esigenze organizzative e tale da garantire, sotto la responsabilità dell'amministrazione stessa, la conservazione di condizioni materiali di accoglienza equivalenti a quelle fruite nel [c]entro di provenienza, qualora il rifiuto al trasferimento e il conseguente provvedimento di revoca pongano lo straniero nella situazione di non potere fronteggiare esigenze elementari di vita personali e familiari?».

Sulla questione pregiudiziale

32 In via preliminare, occorre rilevare che risulta dall'ordinanza di rinvio, da un lato, che il provvedimento controverso nel procedimento principale ha revocato tutte le condizioni materiali di accoglienza a un richiedente protezione internazionale e al figlio minorenne dello stesso per il motivo che tale richiedente ha rifiutato, reiteratamente, di essere trasferito con tale minore in un centro di accoglienza diverso da quello in cui risiedono e, dall'altro, che tale provvedimento è fondato su una disposizione di diritto nazionale che attua l'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33.

33 Occorre quindi considerare che, con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33 debba essere interpretato nel senso che esso osta alla normativa di uno Stato membro in forza della quale l'autorità competente può revocare tutte le condizioni materiali di accoglienza a un richiedente protezione internazionale che rifiuti il suo trasferimento in un centro di accoglienza diverso da quello in cui risiede, e ciò anche qualora, a seguito di tale revoca, tale richiedente non sia più in grado di far fronte alle proprie esigenze di vita e a quelle della sua famiglia.

34 A tal riguardo, occorre ricordare che, come risulta dalle definizioni riportate all'articolo 2, lettere f) e g), della direttiva 2013/33, l'espressione «condizioni materiali d'accoglienza» si riferisce a tutte le misure adottate dagli Stati membri, conformemente a tale direttiva, a favore dei richiedenti protezione internazionale, che includono alloggio, vitto e vestiario, forniti in natura o in forma di sussidi economici o buoni, o una combinazione delle tre possibilità, nonché un sussidio per le spese giornaliere (sentenza del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 32).

35 In forza dell'articolo 17, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2013/33, gli Stati membri provvedono a che i richiedenti protezione internazionale abbiano accesso alle condizioni materiali d'accoglienza nel momento in cui manifestano la volontà di chiedere tale protezione e a che le misure adottate a tal fine assicurino un'adeguata qualità di vita che garantisca il sostentamento dei richiedenti e ne tuteli la salute fisica e mentale. Per quanto riguarda le «persone vulnerabili», ai sensi dell'articolo 21 di tale direttiva, in cui rientrano i minori e i genitori singoli con figli minori, l'articolo 17, paragrafo 2, secondo comma, della suddetta direttiva prevede che gli Stati membri siano tenuti a garantire che tale qualità di vita sia adeguata (v., in tal senso, sentenza del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punti 33 e 34).

36 Tuttavia, l'obbligo per gli Stati membri di provvedere a che i richiedenti protezione internazionale abbiano accesso alle condizioni materiali di accoglienza non è assoluto. Il legislatore dell'Unione ha infatti previsto, all'articolo 20 della direttiva 2013/33, al capo III della stessa, intitolato, al pari di tale articolo 20, «Riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza», le circostanze in cui dette condizioni possono essere ridotte o revocate (sentenza del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 35).

37 La possibilità per gli Stati membri di ridurre o revocare, a seconda dei casi, le condizioni materiali di accoglienza è espressamente prevista all'articolo 20, paragrafi da 1 a 3, della direttiva 2013/33, i quali riguardano essenzialmente, come si evince dal considerando 25 della menzionata direttiva, ipotesi in cui sussiste un rischio di abuso, da parte dei richiedenti protezione internazionale, del sistema di accoglienza istituito da tale direttiva (sentenza del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 44).

38 In particolare, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), di detta direttiva, gli Stati membri possono ridurre o, in casi eccezionali debitamente motivati, revocare le condizioni materiali di accoglienza qualora il richiedente protezione internazionale lasci il luogo di residenza determinato dall'autorità competente senza informare detta autorità, oppure, ove richiesto, senza permesso.

39 Dato che la normativa nazionale di cui si tratta nel procedimento principale attua tale disposizione, occorre stabilire se essa possa essere applicata alla situazione di un richiedente protezione internazionale che rifiuta il suo trasferimento in un centro di accoglienza diverso da quello in cui risiede.

40 Conformemente a una costante giurisprudenza, per interpretare una disposizione del diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte [sentenza del 1º agosto 2022, Ministero dell'Interno (Revoca delle condizioni materiali di accoglienza), C-422/21, EU:C:2022:616, punto 28 e giurisprudenza citata].

41 In primo luogo, per quanto riguarda la formulazione dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33, occorre rilevare, da un lato, che l'impiego del verbo «lasciare», nel contesto dell'espressione «lasci il luogo di residenza determinato dall'autorità competente», si riferisce, secondo il significato abituale di tale verbo nel linguaggio corrente, al fatto che un richiedente protezione internazionale si allontani volontariamente da tale luogo di residenza in modo prolungato o addirittura definitivo.

42 Dall'altro lato, occorre constatare che tale espressione, letta in combinato disposto con le espressioni «senza informare tali autorità» e «oppure, ove richiesto, senza permesso», contenute in tale disposizione, si riferisce espressamente al mancato rispetto degli obblighi relativi alla residenza dei richiedenti protezione internazionale, imposti a questi ultimi dagli Stati membri in applicazione dell'articolo 7 della direttiva 2013/33.

43 Infatti, in forza dell'articolo 7, paragrafi 2 e 3, di tale direttiva, gli Stati membri hanno facoltà, da un lato, di stabilire un luogo di residenza per i richiedenti protezione internazionale, per motivi di pubblico interesse, ordine pubblico o, ove necessario, per il trattamento rapido e il controllo efficace della loro domanda, e, dall'altro, di subordinare la concessione delle condizioni materiali d'accoglienza all'effettiva residenza dei richiedenti in un determinato luogo da essi stabilito. Conformemente all'articolo 7, paragrafo 4, di detta direttiva, gli Stati membri prevedono la possibilità di concedere un permesso temporaneo di allontanarsi dal luogo di residenza di cui ai paragrafi 2 e 3 del citato articolo 7. In tutti i casi, l'articolo 7, paragrafo 5, della medesima direttiva impone agli Stati membri di prevedere l'obbligo, per i richiedenti protezione internazionale, di comunicare il loro indirizzo alle autorità competenti e di notificare loro con la massima tempestività qualsiasi sua successiva modificazione.

44 Di conseguenza, l'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33 riguarda le situazioni in cui un richiedente protezione internazionale «lasci» il luogo di residenza stabilito dall'autorità nazionale competente sulla base del paragrafo 2 o del paragrafo 3 dell'articolo 7 di tale direttiva, sottraendosi all'obbligo di notificare la modificazione del suo indirizzo, previsto all'articolo 7, paragrafo 5, di detta direttiva, e/o, se del caso, all'obbligo di disporre del permesso di cui all'articolo 7, paragrafo 4, di quest'ultima, qualora tale permesso sia necessario per lasciare detto luogo.

45 In secondo luogo, per quanto riguarda il contesto in cui si inserisce l'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33, occorre constatare che le situazioni da esso contemplate presentano una certa analogia con quelle a cui si riferisce l'articolo 20, paragrafo 1, lettera b), di tale direttiva, vale a dire i casi in cui il richiedente protezione internazionale contravviene all'obbligo di presentarsi alle autorità, non risponde alla richiesta di fornire informazioni o non compare per un colloquio personale concernente la procedura d'asilo durante un periodo di tempo ragionevole stabilito dal diritto nazionale.

46 Tale analogia è evidenziata dal secondo comma del paragrafo 1 di detto articolo 20, il quale prevede che, nei casi previsti al primo comma, lettere a) e b), di tale paragrafo 1, se il richiedente protezione internazionale viene rintracciato o si presenta volontariamente all'autorità competente, viene adottata una decisione debitamente motivata, basata sulle ragioni della «scomparsa», nel ripristino della concessione di tutte le condizioni materiali di accoglienza revocate o ridotte o di una parte di esse.

47 Dalle precisazioni fornite da tale secondo comma risulta che, in tutti i casi contemplati dall'articolo 20, paragrafo 1, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33, la revoca o la riduzione delle condizioni materiali di accoglienza ivi prevista è la conseguenza di un comportamento del richiedente protezione internazionale mediante il quale quest'ultimo, sottraendosi agli obblighi previsti dal diritto nazionale ai fini dell'esame della sua domanda o dell'attuazione del suo diritto di soggiornare nel territorio dello Stato membro di cui trattasi nella sua qualità di richiedente, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, di tale direttiva, cessa di essere a disposizione delle autorità competenti, sicché non è più localizzabile da tali autorità. Infatti, quando torna ad esserlo perché è stato «rintracciato» o si è «presenta[to] volontariamente» a queste ultime, la sua situazione deve essere riesaminata, alla luce delle ragioni della sua «scomparsa», al fine di determinare se tali condizioni materiali di accoglienza debbano essere ripristinate in suo favore.

48 Tale interpretazione è confermata dagli articoli 13 e 28 della direttiva 2013/32, relativi alle procedure comuni ai fini del riconoscimento o della revoca dello status di protezione internazionale.

49 Infatti, da un lato, l'articolo 13, paragrafo 1, di tale direttiva dispone che gli Stati membri impongono ai richiedenti protezione internazionale l'obbligo di cooperare con le autorità competenti ai fini dell'accertamento dell'identità e degli altri elementi di cui all'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2011/95, necessari a suffragare la loro domanda. Ai sensi di tale articolo 13, paragrafo 1, gli Stati membri possono imporre a tali richiedenti altri obblighi di cooperazione con le autorità competenti nella misura in cui tali obblighi siano necessari ai fini del trattamento della domanda, tra cui quello previsto all'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2013/32, che consiste nell'esigere che detti richiedenti riferiscano alle autorità competenti o compaiano personalmente dinanzi alle stesse, senza indugio o in una data specifica. Quest'ultimo obbligo corrisponde a uno di quelli la cui inosservanza può determinare la riduzione o la revoca delle condizioni materiali di accoglienza sulla base dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2013/33.

50 Del pari, una delle ipotesi contemplate all'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), di tale direttiva corrisponde alla violazione degli obblighi che possono essere imposti ai richiedenti protezione internazionale in applicazione dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), della direttiva 2013/32, vale a dire quelli di informare le autorità competenti del loro luogo di residenza o domicilio e di qualsiasi cambiamento dello stesso, non appena possibile, nonché quello di accettare eventuali comunicazioni presso il luogo di residenza o domicilio più recente dagli stessi appositamente indicato.

51 Dall'altro lato, conformemente all'articolo 28, paragrafo 1, secondo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/32, gli Stati membri possono presumere che il richiedente abbia implicitamente ritirato la domanda di protezione internazionale o rinunciato a essa quando non ha risposto alla richiesta di fornire informazioni essenziali per la sua domanda a norma dell'articolo 4 della direttiva 2011/95 né è comparso al colloquio personale di cui agli articoli da 14 a 17 della direttiva 2013/32, oppure quando è fuggito o si è allontanato senza autorizzazione dal luogo in cui viveva, senza contattare l'autorità competente in tempi ragionevoli oppure, trascorso un termine ragionevole, non ha ottemperato al dovere di presentarsi o ad altri obblighi di comunicazione.

52 Ebbene, si deve necessariamente constatare che tali ipotesi corrispondono, in sostanza, a quelle in cui la riduzione o la revoca delle condizioni materiali di accoglienza può essere decisa in applicazione dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera a) o b), della direttiva 2013/33.

53 In terzo luogo, per quanto riguarda gli obiettivi perseguiti da quest'ultima direttiva, occorre ricordare che, come risulta dal punto 43 della presente sentenza, gli obblighi previsti all'articolo 7 della stessa mirano a consentire agli Stati membri di adottare decisioni in materia di libertà di circolazione e di residenza dei richiedenti protezione internazionale che garantiscano, nel rispetto dei loro diritti fondamentali, che essi restino a disposizione delle autorità competenti fintantoché sono autorizzati a rimanere nel territorio di tali Stati ai fini dell'esame della loro domanda, per motivi di pubblico interesse, ordine pubblico o, ove necessario, per il trattamento rapido e il controllo efficace della loro domanda.

54 Di conseguenza, un richiedente protezione internazionale che, in violazione di tali obblighi, lasci il luogo di residenza stabilito dalle autorità nazionali competenti, senza informarle o senza esservi autorizzato, si sottrae, di fatto, al controllo di queste ultime e compromette, così, gli obiettivi di pubblico interesse, di ordine pubblico o di controllo efficace della sua domanda, ai quali risponde la determinazione di tale luogo di residenza.

55 Ne consegue che, in una situazione del genere, la riduzione delle condizioni materiali di accoglienza oppure, in via eccezionale e debitamente motivata, la loro revoca costituisce una misura attraverso la quale gli Stati membri traggono le conseguenze dell'inosservanza degli obblighi che gravano sul richiedente protezione internazionale in virtù del suo dovere di cooperazione con le autorità competenti, ai fini dell'esame della sua domanda, o in stretta connessione con tale dovere, privando tale richiedente, in tutto o in parte, dei vantaggi ai quali ha diritto in ragione dell'accoglienza nel territorio dello Stato membro competente per la sua domanda e il cui ottenimento è subordinato al deposito e all'esame di quest'ultima.

56 Tuttavia, un richiedente protezione internazionale che risiede in un centro di accoglienza e che rifiuta di conformarsi a una decisione di trasferimento in un altro centro di accoglienza, rimanendo al contempo nel primo di tali centri, non può essere considerato un richiedente che «lasci il luogo di residenza determinato dall'autorità competente senza informare tal[e] autorità, oppure, ove richiesto, senza permesso», ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33.

57 Sotto un primo profilo, anche ammettendo che, in una situazione come quella descritta al punto 56 della presente sentenza, l'autorità nazionale competente sottoponga il richiedente protezione internazionale di cui trattasi a un simile obbligo di residenza nel nuovo centro di accoglienza, non si può ritenere che tale richiedente, in caso di rifiuto di trasferimento, abbia lasciato quest'ultimo centro di accoglienza senza averne informato l'autorità nazionale competente o senza permesso, ma si deve considerare che egli continua a risiedere, in modo effettivo, nel centro di accoglienza inizialmente stabilito dalla stessa e, pertanto, resta a disposizione di tale autorità o, se diverse, delle autorità competenti per il trattamento della sua domanda di protezione internazionale.

58 Pertanto, in una situazione del genere, contrariamente a quella contemplata all'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33, il richiedente protezione internazionale resta localizzabile, sicché, in tale ipotesi, l'obbligo delle autorità competenti, previsto all'articolo 20, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva, di adottare una decisione debitamente motivata, basata sulle ragioni della «scomparsa» di tale richiedente, nel ripristino della concessione di tutte le condizioni materiali di accoglienza revocate o ridotte o di una parte di esse, sarebbe privo di oggetto.

59 Alla luce di quanto precede, si deve ritenere che il legislatore dell'Unione non abbia inteso prevedere la possibilità, per gli Stati membri, di revocare o ridurre tali condizioni, sulla base dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33, relativo all'abbandono del luogo di residenza, nel caso di rifiuto di conformarsi a una decisione di trasferimento in un altro centro di accoglienza, nella misura in cui a tale rifiuto non consegua la «scomparsa» del richiedente protezione internazionale, ai sensi di tale articolo 20, paragrafo 1, secondo comma.

60 Sotto un secondo profilo, come constatato ai punti 51 e 52 della presente sentenza, le ipotesi contemplate all'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33 corrispondono, in sostanza, a talune di quelle in cui gli Stati membri possono presumere che il richiedente protezione internazionale abbia implicitamente ritirato la sua domanda o abbia implicitamente rinunciato a essa. Ebbene, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 41 delle sue conclusioni, il rifiuto di tale richiedente di conformarsi a talune modalità della sua presa in carico non può, di per sé, dimostrare un ritiro implicito della sua domanda o una rinuncia implicita alla stessa.

61 Sotto un terzo profilo, come enunciato al considerando 25 della direttiva 2013/33 e ricordato ai punti 36 e 37 della presente sentenza, i paragrafi da 1 a 3 dell'articolo 20 di tale direttiva mirano a «specificare le circostanze» in cui le condizioni materiali di accoglienza possono essere ridotte o revocate. Pertanto, come del resto riflette la formulazione del paragrafo 1, lettera a), di detto articolo 20, le situazioni alle quali si riferiscono i citati paragrafi da 1 a 3 sono elencate in modo tassativo, sicché gli Stati membri non possono estendere la loro applicazione a situazioni che non corrispondono alle ipotesi contemplate dai paragrafi medesimi.

62 Tuttavia, qualora, come nel caso di specie, un richiedente protezione internazionale rifiuti, reiteratamente, di acconsentire al suo trasferimento e a quello di suo figlio minorenne in un centro di accoglienza diverso da quello in cui si trovano e di conseguenza continui a rimanere, con tale minore, in detto centro, non si può escludere che, alla luce di tutte le circostanze pertinenti, tale comportamento giustifichi l'adozione, da parte dell'autorità nazionale competente, di una sanzione, sulla base dell'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/33.

63 A tal riguardo, in primo luogo, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 6, di tale direttiva, gli Stati membri provvedono a che i trasferimenti di richiedenti da una struttura alloggiativa a un'altra avvengano soltanto «se necessari». Ne consegue che, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 49 delle sue conclusioni, il trasferimento di un richiedente protezione internazionale può risultare necessario, in particolare quando ciò sia richiesto dalla capacità delle strutture di accoglienza o dall'adeguatezza delle stesse rispetto alle particolari esigenze del richiedente oppure anche quando detto richiedente incontri difficoltà di adattamento nel centro di accoglienza in cui si trova. Occorre inoltre evidenziare che, come dichiarato dalla Corte, nei casi menzionati all'articolo 20, paragrafo 4, di detta direttiva, il trasferimento di un richiedente protezione internazionale in un centro di accoglienza diverso da quello in cui si trova può essere deciso a titolo sanzionatorio [v., in tal senso, sentenze del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 52, e del 1º agosto 2022, Ministero dell'Interno (Revoca delle condizioni materiali di accoglienza), C-422/21, EU:C:2022:616, punto 43].

64 Indubbiamente, occorre rilevare che una decisione che dispone il trasferimento di un richiedente protezione internazionale da un alloggio a un altro, sulla base dell'articolo 18, paragrafo 6, della direttiva 2013/33, costituisce una decisione relativa alla concessione dei benefici previsti da tale direttiva, ai sensi dell'articolo 26 della stessa, che, conformemente a quest'ultima disposizione, deve poter essere impugnata secondo le modalità stabilite dal diritto nazionale e, almeno in ultimo

grado, dinanzi a un'autorità giurisdizionale. Di conseguenza, da tale articolo 26 si evince che i richiedenti protezione internazionale, se ritengono che l'alloggio verso il quale devono essere trasferiti non soddisfi i requisiti della direttiva 2013/33, possono far valere dinanzi al giudice competente il loro diritto all'alloggio nel rispetto dei presupposti previsti a tal fine da detta direttiva (v., per analogia, sentenza del 14 maggio 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punti 296 e 298).

65 Tuttavia, salvo il caso di annullamento della decisione di trasferimento di cui trattasi, di sospensione dei suoi effetti o di revoca della stessa, detto richiedente è tenuto a conformarsi a tale decisione. Infatti, se è vero che dall'articolo 12 di tale direttiva si evince che il consenso del richiedente protezione internazionale è richiesto per l'adozione delle misure adottate per preservare l'unità del nucleo familiare, non risulta, in particolare, dalle altre disposizioni di detta direttiva, e segnatamente dal suo articolo 18, che la decisione di trasferimento verso un altro centro di accoglienza richieda, al di fuori di tale profilo specifico, l'accordo di tale richiedente.

66 In secondo luogo, l'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/33 dispone che gli Stati membri possono prevedere le sanzioni applicabili «alle gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza nonché ai comportamenti gravemente violenti» da parte del richiedente protezione internazionale.

67 Per quanto riguarda, in particolare, la nozione di «gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza», occorre rilevare, da un lato, che, in assenza di precisazioni nella direttiva 2013/33 quanto alla portata di tale nozione, l'articolo 20, paragrafo 4, di tale direttiva lascia agli Stati membri il compito di determinare quali siano gli obblighi previsti da tali regole la cui inosservanza costituisce una «violazione» di queste ultime e può determinare l'applicazione di una sanzione, fermo restando che tale «violazione» deve presentare un certo grado di gravità.

68 Dall'altro lato, in mancanza di una limitazione espressa nella formulazione di detta disposizione e tenuto conto della necessità di interpretare le disposizioni del diritto dell'Unione in modo da preservare il loro effetto utile [v., per analogia, sentenza del 1º agosto 2022, Ministero dell'Interno (Revoca delle condizioni materiali di accoglienza), C-422/21, EU:C:2022:616, punto 30 e giurisprudenza citata], la nozione di «regole dei centri di accoglienza», ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/33, deve essere interpretata in modo ampio, comprendendo l'insieme delle norme applicabili a tali centri che devono essere osservate dai richiedenti protezione internazionale mentre risiedono in tali centri.

69 Ne consegue che l'occupazione di un alloggio in un centro di accoglienza da parte di un richiedente protezione internazionale, il quale sia destinatario di una decisione di trasferimento in un altro centro di accoglienza, può costituire una violazione delle norme applicabili al primo centro di accoglienza, dal momento che, in forza di tale decisione, tale alloggio non gli è più assegnato e, di conseguenza e conformemente a tali norme, non può rimanervi.

70 Per quanto riguarda la gravità della violazione menzionata all'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/33, essa deve essere valutata alla luce di tutte le circostanze del caso di specie e, in particolare, della durata della permanenza illegale nell'alloggio di cui trattasi, del suo carattere persistente, delle misure già adottate nei confronti del richiedente protezione internazionale dal gestore del centro di accoglienza e dall'autorità nazionale competente ai fini della riconsegna

dell'alloggio di cui trattasi, della legittimità o meno della motivazione di tale permanenza e delle conseguenze negative che essa determina per il sistema nazionale di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale.

71 A tal riguardo, come sottolineato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 50 delle sue conclusioni, un richiedente protezione internazionale che occupa un alloggio rispondente alle esigenze di un nucleo familiare più numeroso rispetto al suo, ma rifiuta di liberarlo e si oppone, in modo categorico e persistente, senza validi motivi, al trasferimento in un alloggio adatto alla sua situazione familiare, priva il gestore del centro di accoglienza di cui trattasi della possibilità di assegnare l'alloggio occupato a una famiglia o a richiedenti isolati ai cui bisogni quest'ultimo sia corrispondente. Pertanto, un rifiuto del genere è tale da compromettere la gestione efficace delle capacità di alloggio dello Stato membro di cui trattasi e, in definitiva, il perseguimento dell'obiettivo enunciato all'articolo 18 della direttiva 2013/33, consistente nell'assicurare ai richiedenti protezione internazionale un alloggio in centri di accoglienza che garantiscano una qualità di vita adeguata. Ne consegue che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 51 delle sue conclusioni, un simile comportamento può costituire una «grav[e] violazion[e] delle regole dei centri di accoglienza», ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, di tale direttiva, idonea a determinare l'applicazione di una sanzione.

72 In terzo luogo, per quanto riguarda la natura delle sanzioni che possono essere applicate in forza di tale disposizione, occorre ricordare che, come dichiarato dalla Corte, detta disposizione non esclude espressamente che una sanzione possa riguardare le condizioni materiali di accoglienza [v., in tal senso, sentenze del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 44, e del 1º agosto 2022, Ministero dell'Interno (Revoca delle condizioni materiali di accoglienza), C-422/21, EU:C:2022:616, punto 37].

73 Tuttavia, la Corte ha altresì aggiunto che l'imposizione di una sanzione, sulla sola base di un motivo di cui all'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/33, consistente nel revocare, seppur 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'articolo 20, paragrafo 5, terza frase, della menzionata direttiva, di garantire al richiedente protezione internazionale 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 [sentenze del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 47, e del 1 ºagosto 2022, Ministero dell'Interno (Revoca delle condizioni materiali di accoglienza), C-422/21, EU:C:2022:616, punto 39].

74 Una sanzione del genere equivarrebbe inoltre a violare il requisito di proporzionalità stabilito all'articolo 20, paragrafo 5, seconda frase, 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'articolo 20, paragrafo 4, di tale direttiva non possono privare il richiedente protezione internazionale della possibilità di provvedere ai suoi bisogni più elementari [sentenze del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 48, e del 1º agosto 2022, Ministero dell'Interno (Revoca delle condizioni materiali di accoglienza), C-422/21, EU:C:2022:616, punto 40].

75 Nel caso di una sanzione consistente, sulla base di un motivo di cui all'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/33, nel ridurre le condizioni materiali di accoglienza, compresa la revoca o la riduzione del sussidio per le spese giornaliere, spetta alle autorità nazionali competenti assicurare in ogni circostanza che, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 5, della menzionata direttiva, la sanzione in parola sia, tenuto conto della situazione particolare del richiedente protezione

internazionale e di tutte le circostanze del caso di specie, conforme al principio di proporzionalità e non violi la dignità del richiedente di cui trattasi (sentenza del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 51).

76 Peraltro, gli Stati membri possono, nei casi di cui all'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/33, imporre, a seconda delle circostanze del caso e fatto salvo il rispetto dei requisiti di cui all'articolo 20, paragrafo 5, della menzionata direttiva, sanzioni che non hanno l'effetto di privare il richiedente protezione internazionale delle condizioni materiali di accoglienza (v., in tal senso, sentenza del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 52).

77 Infine, occorre precisare che, laddove i richiedenti protezione internazionale siano, come nel procedimento principale, un genitore singolo e suo figlio minorenne, ossia «persone vulnerabili» ai sensi dell'articolo 21 della direttiva 2013/33, le autorità degli Stati membri devono, nell'adottare sanzioni a titolo dell'articolo 20, paragrafo 4, di tale direttiva, tenere maggiormente conto, come si evince dall'articolo 20, paragrafo 5, seconda frase, della medesima direttiva, della situazione particolare di tali persone nonché del principio di proporzionalità (v., per analogia, sentenza del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 53).

78 A tal riguardo, dall'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2013/33 risulta che l'interesse superiore del minore costituisce un criterio fondamentale nell'attuazione, da parte degli Stati membri, delle disposizioni di tale direttiva. Ai sensi del paragrafo 2 di tale articolo 23, gli Stati membri, nel valutare tale interesse superiore, 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 (sentenza del 12 novembre 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punto 54).

79 Occorre inoltre precisare che, come risulta dal punto 63 della presente sentenza, tale interpretazione dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), e paragrafo 4, della direttiva 2013/33 lascia impregiudicata la facoltà delle autorità competenti di adottare, in particolare al fine di garantire una gestione efficace delle capacità di accoglienza, una decisione di trasferimento di un richiedente protezione internazionale in un altro centro di accoglienza che costituisca il suo nuovo luogo di residenza, nel quale egli continuerà a beneficiare di adeguate condizioni materiali di accoglienza, a condizione che tale decisione sia conforme ai requisiti stabiliti da tale direttiva. Di conseguenza, in una situazione come quella descritta al punto 71 della presente sentenza, la direttiva 2013/33 non osta a che, se del caso, nel rispetto del principio di proporzionalità e purché non possa essere adottata nessun'altra misura meno restrittiva, le autorità competenti utilizzino i poteri coercitivi loro conferiti dal diritto nazionale per procedere all'esecuzione del trasferimento di tale richiedente, garantendo al contempo il rispetto dei diritti fondamentali di detto richiedente e della sua dignità, conformemente al considerando 35 di tale direttiva.

80 Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/33 deve essere interpretato nel senso che esso osta alla normativa di uno Stato membro in forza della quale l'autorità competente può revocare tutte le condizioni materiali di accoglienza a un richiedente protezione internazionale che rifiuti il suo trasferimento in un centro di accoglienza diverso da quello in cui risiede, fatta salva la facoltà di applicare allo stesso una sanzione, come in particolare la riduzione delle condizioni materiali di accoglienza, qualora tale rifiuto reiterato costituisca una grave violazione delle regole dei centri di accoglienza, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, di tale direttiva, e purché siano soddisfatti i presupposti enunciati all'articolo 20, paragrafo 5, di quest'ultima.

Sulle spese

81 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

L'articolo 20, paragrafo 1, lettera a), 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 osta alla normativa di uno Stato membro in forza della quale l'autorità competente può revocare tutte le condizioni materiali di accoglienza a un richiedente protezione internazionale che rifiuti il suo trasferimento in un centro di accoglienza diverso da quello in cui risiede, fatta salva la facoltà di applicare allo stesso una sanzione, come in particolare la riduzione delle condizioni materiali di accoglienza, qualora tale rifiuto reiterato costituisca una grave violazione delle regole dei centri di accoglienza, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, di tale direttiva, e purché siano soddisfatti i presupposti enunciati all'articolo 20, paragrafo 5, di quest'ultima.

Firme