



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 15 maggio 2012¹

Causa C-179/11CIMADE

Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)
contro
Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

[[domanda di pronuncia pregiudiziale, proposta dal Conseil d'État, Francia]]

«Visti, asilo, immigrazione — Direttiva 2003/9/CE — Regolamento (CE) n. 343/2003 — Obbligo di garantire le condizioni minime di accoglienza ai richiedenti asilo prima della loro presa in carico o ripresa in carico da parte dello Stato membro competente — Periodo durante il quale lo Stato membro ospitante è competente a garantire dette condizioni — Responsabilità per i costi derivanti delle misure atte a garantire dette condizioni»

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale del Conseil d'État francese (il Consiglio di Stato) è volta ad ottenere chiarimenti in merito all'interpretazione della direttiva 2003/9/CE² (in prosieguo: la «direttiva accoglienza»), recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo (in prosieguo: le «condizioni di accoglienza»), letta nel combinato disposto con il regolamento n. 343/2003 (in prosieguo: il «regolamento Dublino II»)³.

2. In virtù delle regole in materia di «ripresa in carico» e di «presa in carico» stabilite da detto regolamento⁴, un richiedente asilo può trovarsi nella situazione in conseguenza della quale lo Stato membro competente a esaminare la sua domanda (in prosieguo: lo «Stato membro competente») non è quello in cui egli si trovi nel periodo in questione (in prosieguo: lo «Stato membro ospitante»). Alla Corte viene richiesto, in primo luogo, se le condizioni di accoglienza si applichino a un tale richiedente asilo e, in caso affermativo, a) a partire da quale momento decada l'obbligo incombente sullo Stato membro ospitante di garantire tali condizioni allorquando venga disposta la «ripresa in carico» o la «presa in carico» ai sensi del regolamento Dublino II, e b) se l'onere finanziario delle misure atte a garantire le condizioni minime di accoglienza durante tale periodo incomba sullo Stato membro competente o sullo Stato membro ospitante.

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri (GU L 31, pag. 18).

3 — Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (GU L 50, pag. 1). Sono state presentate proposte per la sostituzione della direttiva e del regolamento [rispettivamente, COM(2011) 320 def. e COM(2008) 820 def.].

4 — V. capo V, articoli da 16 a 20 del regolamento.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione (UE)

Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere

3. Il 15 e il 16 ottobre 1999, il Consiglio europeo di Tampere ha adottato una serie di misure (in prosieguo: le «conclusioni di Tampere») in vista della creazione di un «autentico spazio di libertà, sicurezza e giustizia all'interno dell'Unione europea»⁵. Dette misure comprendono disposizioni relative al regime europeo comune in materia di asilo, basato sull'applicazione in ogni sua componente della Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati⁶. Per quanto qui rileva, nel paragrafo 14 delle conclusioni di Tampere si afferma quanto segue:

«A breve termine questo regime dovrebbe permettere di determinare con chiarezza e praticità lo Stato competente per l'esame delle domande di asilo [e] condizioni comuni minime per l'accoglienza dei richiedenti asilo (...). Il Consiglio europeo fa presente quanto sia importante la consultazione dell'UNHCR [7] e di altre organizzazioni internazionali».

La direttiva accoglienza

4. Come emerge dal titolo, dal settimo considerando e dall'articolo 1, la direttiva accoglienza era stata adottata per stabilire le «norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo» previste al paragrafo 14 delle conclusioni di Tampere.

5. In base al quinto considerando, la direttiva «rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea». In particolare, la presente direttiva «intende assicurare il pieno rispetto della dignità umana nonché promuovere l'applicazione dell'articolo 1 e dell'articolo 18 di detta Carta».

6. Ai sensi dell'articolo 2, lettera c), per «richiedente» e «richiedente asilo» s'intende «qualsiasi cittadino di un paese terzo o apolide che abbia presentato una domanda di asilo in merito alla quale non sia ancora stata presa una decisione definitiva».

7. In base all'articolo 2, lettera i), le «condizioni di accoglienza» sono le misure garantite dagli Stati membri a favore dei richiedenti asilo a norma della direttiva; in base all'articolo 2, lettera j), le «condizioni materiali di accoglienza» includono «alloggio, vitto e vestiario, forniti in natura o in forma di sussidi economici o buoni, nonché un sussidio per le spese giornaliera».

8. L'articolo 3 si intitola «Ambito di applicazione». L'articolo 3, paragrafo 1, stabilisce quanto segue: «La presente direttiva si applica a tutti i cittadini di paesi terzi e agli apolidi che presentano domanda di asilo alla frontiera o nel territorio di uno Stato membro, purché siano autorizzati a soggiornare in tale territorio in qualità di richiedenti asilo, nonché ai familiari già definiti all'articolo 2, lettera d), se inclusi nella domanda di asilo a norma del diritto nazionale».

5 — V. le conclusioni del Consiglio di Tampere all'indirizzo www.cvce.eu.

6 — Paragrafo 13. V. la convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo status dei rifugiati come modificata dal protocollo firmato a New York il 31 gennaio 1967, molte delle cui disposizioni trovano applicazione anche nei confronti dei richiedenti asilo (v. punto 4.1.2 del documento indicato alla nota 19 sotto). Il preambolo della convenzione esprime la preoccupazione delle Nazioni Unite di garantire ai rifugiati nella misura maggiore possibile l'esercizio dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali.

7 — L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati.

9. L'articolo 6, paragrafo 1, obbliga gli Stati membri a provvedere affinché, entro tre giorni dalla presentazione della domanda di asilo all'autorità competente, ai richiedenti asilo sia rilasciato un documento nominativo che certifichi lo status di richiedente asilo o che attesti che il richiedente asilo è autorizzato a soggiornare nel territorio dello Stato membro nel periodo in cui la domanda è pendente o in esame.

10. Ai sensi dell'articolo 13, in particolare, gli Stati membri 1) «provvedono a che i richiedenti asilo abbiano accesso alle condizioni materiali d'accoglienza nel momento in cui presentano la domanda di asilo» e 2) «adottano disposizioni relative alle condizioni materiali di accoglienza che garantiscano una qualità di vita adeguata per la salute ed il sostentamento dei richiedenti asilo».

Il regolamento Dublino II

11. Il regolamento Dublino II mira a «determinare con chiarezza e praticità lo Stato competente per l'esame delle domande di asilo», come previsto dal paragrafo 14 delle conclusioni di Tampere.

12. In base al quindicesimo considerando, il regolamento «rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi che sono riconosciuti, segnatamente, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In particolare, il presente regolamento intende assicurare il pieno rispetto del diritto d'asilo garantito dall'articolo 18».

13. L'articolo 2 definisce il «richiedente» e il «richiedente asilo» in termini che, ai fini delle presenti conclusioni, risultano identici a quelli dell'articolo 2 della direttiva accoglienza⁸.

14. L'articolo 3, paragrafo 1, stabilisce che gli Stati membri esaminano la domanda di asilo di un cittadino di un paese terzo «presentata alla frontiera o nel rispettivo territorio». La domanda deve essere esaminata da un solo Stato membro individuato come Stato competente in base alla gerarchia dei criteri enunciata al capo III⁹. In forza dell'articolo 5, paragrafo 2, detta determinazione deve avvenire sulla base della situazione esistente al momento in cui il richiedente asilo ha presentato domanda di asilo per la prima volta in uno Stato membro.

15. Il capo V, intitolato «Obbligo di prendere o riprendere in carico un richiedente asilo» riguarda i casi in cui uno Stato membro può essere tenuto a prendere in carico un richiedente asilo o a riprendere in carico tale persona. Ciascuna procedura è regolata da un proprio meccanismo e da una sua tempistica. Nel prosieguo esporrò dette tempistiche a grandi linee; una descrizione più dettagliata è contenuta nell'allegato.

16. La procedura di presa in carico viene attivata quando, in base ai criteri di cui al capo III, lo Stato membro ospitante ritiene che l'esame della domanda competa ad un altro Stato membro. L'articolo 16, paragrafo 1, lettera a), stabilisce che gli Stati membri sono tenuti a prendere in carico, alle condizioni specificate negli articoli 17-19, il richiedente asilo che ha presentato domanda d'asilo in un altro Stato membro. Entro tre mesi dalla presentazione della domanda, lo Stato membro all'interno del quale è stata presentata la domanda può interpellare lo Stato membro che ritiene competente ad esaminarla (in prosieguo: lo «Stato membro richiesto»), affinché prenda in carico il richiedente asilo¹⁰. Detto Stato membro deve procedere alle verifiche necessarie e deliberare sulla richiesta entro due mesi dalla data del suo ricevimento¹¹. Quando lo Stato membro richiesto accetta di prendere in carico il richiedente asilo, lo Stato membro in cui è stata presentata la domanda d'asilo notifica al richiedente

8 — La definizione contenuta nel regolamento omette il riferimento agli apolidi, contenuto invece nella direttiva. Detta circostanza non ha alcun rilievo ai fini delle presenti conclusioni.

9 — Detti criteri si basano in gran parte sulla presenza di familiari del richiedente in un determinato Stato membro e sulla documentazione in possesso del richiedente asilo al momento della presentazione della sua domanda.

10 — Articolo 17, paragrafo 1. Tempi più ristretti trovano applicazione se lo Stato membro che presenta la richiesta sollecita una risposta urgente.

11 — Articolo 18, paragrafo 1.

asilo l'obbligo di trasferirlo verso lo Stato membro competente, che sarà poi incaricato del trattamento della domanda. Successivamente, il richiedente deve essere trasferito entro sei mesi dall'accettazione della richiesta di presa in carico, dalla decisione su un ricorso o dalla revisione in caso di effetto sospensivo¹².

17. La procedura di ripresa in carico trova applicazione quando uno Stato membro:

- ha iniziato a esaminare una domanda e il richiedente asilo si trova nel territorio di un altro Stato membro senza esserne stato autorizzato [articolo 16, paragrafo 1, lettera c)],
- ha iniziato a esaminare una domanda che è stata poi ritirata dal richiedente asilo, il quale ha presentato una domanda d'asilo in un altro Stato membro [articolo 16, paragrafo 1, lettera d)], oppure
- ha respinto la domanda di un cittadino di un paese terzo e tale persona si trova nel territorio di un altro Stato membro senza esserne stata autorizzata [articolo 16, paragrafo 1, lettera e)].

18. La procedura di ripresa in carico è disciplinata dall'articolo 20. Lo Stato membro ospitante può interpellare un altro Stato membro affinché riprenda in carico un richiedente asilo, fornendo, allo stesso tempo, indicazioni sufficienti che permettano allo Stato membro richiesto di verificare la propria competenza. Non è previsto un termine per questa richiesta. Lo Stato membro richiesto è tenuto a procedere alle verifiche necessarie e a rispondere a tale richiesta entro e non oltre un mese dalla data di quest'ultima¹³. Lo Stato membro che accetta di riprendere in carico il richiedente asilo è tenuto a riammetterlo nel suo territorio. Il richiedente asilo deve essere trasferito entro sei mesi dall'accettazione della richiesta o dalla decisione su un ricorso o una revisione in caso di effetto sospensivo¹⁴.

19. In base al regolamento, la decisione con cui un richiedente asilo deve essere preso in carico o ripreso in carico può essere oggetto di ricorso o revisione nello Stato membro che ha adottato la decisione. Il ricorso o la revisione della decisione non produce effetti sospensivi ai fini dell'esecuzione del trasferimento, a meno che il giudice o l'organo giurisdizionale competente nello Stato membro ospitante non decida in tal senso, caso per caso, laddove la legislazione nazionale lo consenta¹⁵.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

20. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») è stata firmata a Nizza il 7 dicembre 2000¹⁶. L'articolo 1 così dispone:

«La dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata».

21. L'articolo 18 così recita:

«Il diritto di asilo è garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e dal protocollo del 31 gennaio 1967, relativi allo status dei rifugiati, e a norma del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (...))».

12 — Articolo 19, paragrafi 1 e 3.

13 — Quando la richiesta è basata su dati ottenuti dal sistema Eurodac, il termine è ridotto a due settimane. V. regolamento (CE) n. 2725/2000 del Consiglio, dell'11 dicembre 2000, che istituisce l'«Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino (GU L 316, pag. 1).

14 — Articolo 20, paragrafo 1, lettere b) e d).

15 — V. articolo 19, paragrafo 2, con riguardo alla presa in carico, e articolo 20, paragrafo 1, lettera e), relativamente alla ripresa in carico.

16 — A seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona, con effetto dal 1 dicembre 2009, la Carta ha acquisito forza di diritto primario (articolo 6, paragrafo 1, TUE).

Normativa nazionale e disposizioni amministrative

Disposizioni relative all'ingresso del richiedente asilo nel territorio francese

22. L'articolo L. 741-4 del Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (il codice di ingresso e soggiorno degli stranieri e del diritto d'asilo, in prosieguo: il «CESEDA») si applica agli stranieri che si trovino sul territorio francese dove hanno presentato anche domanda d'asilo. Esso prevede che le autorità competenti possono negare allo straniero l'ingresso nel territorio francese qualora, ai sensi del regolamento Dublino II, l'esame della domanda ricada nella sfera di competenza di un altro Stato.

23. L'articolo L. 742-1 del CESEDA stabilisce che, quando un richiedente asilo è autorizzato a risiedere in Francia in base all'articolo L. 741, gli viene fornito un permesso di soggiorno provvisorio che gli consente di presentare domanda di asilo presso l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ufficio francese per la protezione dei rifugiati e degli apolidi; in prosieguo: l'«OFPRA»).

24. In base all'articolo L. 723-1 del CESEDA, l'OFPRA non è competente a esaminare una domanda presentata da un soggetto la cui richiesta di soggiorno in Francia sia stata rigettata ai sensi dell'articolo L. 741-4.

Disposizioni di trasposizione della direttiva accoglienza

25. Nell'attuare l'articolo 14 della direttiva accoglienza, l'articolo L. 348-1 del Code de l'action sociale et des familles (codice dell'azione sociale e delle famiglie) stabilisce che i richiedenti asilo in possesso del permesso di soggiorno di cui all'articolo L. 742-1 del CESEDA possono essere accolti in un centro di accoglienza.

26. Per quanto attiene al sostegno economico, l'articolo L. 5423-8 del Code du travail francese (codice del lavoro) prevede un sussidio temporaneo di attesa spettante ai «cittadini stranieri in possesso di un permesso di soggiorno o di una ricevuta di domanda di titolo di soggiorno da cui risulti che essi hanno chiesto asilo in Francia (...)».

27. Dette disposizioni non consentono a un richiedente asilo, la cui domanda sia oggetto di un esame preliminare in base alle disposizioni del regolamento Dublino II sulla presa in carico o la ripresa in carico, di godere delle condizioni di accoglienza ivi previste. Ciò deriva dal fatto che questi è privo del permesso di soggiorno provvisorio menzionato all'articolo L. 742-1 del CESEDA; pertanto, ai sensi dell'articolo L. 723-1, la sua domanda non può essere esaminata dall'OFPRA.

28. Il 3 novembre 2009 il Ministre de l'immigration et de l'intégration (ministro dell'Immigrazione e dell'integrazione) e il Ministre de l'économie et des finances (ministro dell'Economia e delle finanze) hanno pubblicato una circolare interministeriale (in prosieguo: la «circolare sussidi di attesa»), ai sensi della quale i richiedenti asilo, la cui domanda possa essere soggetta alle disposizioni sulla presa in carico o sulla ripresa in carico di cui al regolamento Dublino II, non hanno diritto al sussidio di attesa.

Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

29. La CIMADE¹⁷ e il GISTI, ricorrenti nella causa principale, sono organizzazioni senza scopo di lucro il cui oggetto sociale comprende la protezione dei diritti dei richiedenti asilo. Le parti hanno presentato congiuntamente una richiesta di annullamento della circolare sussidi di attesa dinanzi al giudice del rinvio. In particolare, esse sostengono che le disposizioni normative nazionali e la circolare sussidi di attesa sono contrarie alla direttiva accoglienza.

17 — L'acronimo sta per «Comité inter mouvements auprès des évacués».

30. Il Conseil d'État ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1. Se la [direttiva accoglienza] garantisca il diritto di beneficiare delle condizioni minime di accoglienza da essa previste ai richiedenti per i quali uno Stato membro, cui sia stata presentata una domanda di asilo, decida, in applicazione del [regolamento Dublino II] di interpellare un altro Stato membro che esso ritenga competente per l'esame della domanda, per l'intera durata della procedura di presa in carico o di ripresa in carico da parte di tale altro Stato membro.
2. In caso di soluzione affermativa di detta questione:
 - a) se l'obbligo incombente al primo Stato membro [¹⁸] di garantire il beneficio delle condizioni minime di accoglienza decada al momento della decisione di accettazione da parte dello Stato membro richiesto, al momento della presa in carico o della ripresa in carico effettiva del richiedente asilo o a un'altra data;
 - b) quale sia lo Stato membro cui incomba l'onere finanziario delle misure atte a garantire le condizioni minime di accoglienza durante tale periodo.»

31. La CIMADE e il GISTI¹⁹, la Repubblica ceca, la Francia, la Grecia, l'Italia, la Polonia e la Svizzera²⁰, nonché la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte. All'udienza dell'8 marzo 2011 la CIMADE e il GISTI, la Francia, l'Italia e la Commissione hanno svolto osservazioni orali.

Analisi giuridica

Prima questione pregiudiziale

32. Il giudice del rinvio chiede se la direttiva accoglienza garantisca il diritto di beneficiare delle condizioni di accoglienza ai richiedenti asilo che abbiano presentato domanda in uno Stato membro qualora, in base al regolamento Dublino II, detto Stato membro abbia deciso di interpellare un altro Stato membro ritenuto competente ad esaminare la domanda²¹.

33. Esso solleva anche una questione relativa alla durata degli obblighi gravanti sullo Stato membro ospitante. Tale questione viene affrontata in modo più adeguato congiuntamente alla seconda questione pregiudiziale, lettera a); la esaminerò, pertanto, in quel contesto.

34. Ad esclusione della Francia, tutti gli Stati membri intervenuti, unitamente alla Commissione, ritengono (con qualche differenza nell'approccio specifico adottato) che occorra dare risposta affermativa alla questione principale.

18 — Vale a dire, lo Stato membro ospitante.

19 — La CIMADE e il GISTI allegano alle loro osservazioni un documento dal titolo «UNHCR Statement on the reception conditions of asylum seekers under the Dublin procedure» (Rapporto UNHCR sulle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo nella procedura Dublino; in prosieguo: il «rapporto»). Tale documento è stato appositamente redatto con l'intento di affrontare le questioni emerse nell'ambito della presente controversia e può essere reperito all'indirizzo www.unhcr.org/refworld/docid/4e37b5902.html.

20 — In base all'articolo 5, paragrafo 2, dell'Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera, relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera (GU 2008 L 53, pag. 5), la Svizzera può presentare osservazioni scritte alla Corte affinché si pronunci in via pregiudiziale sull'interpretazione, in particolare, del regolamento Dublino II (ma non della direttiva accoglienza). Pertanto, le osservazioni di detto Stato si riferiscono solo alla seconda questione, sub a) e b).

21 — Per contestualizzare la questione: in udienza la CIMADE ha affermato, senza essere contraddetta, che nel 2011 circa l'8% delle domande proposte in Francia hanno comportato l'applicazione della procedura di cui al regolamento Dublino II, generando così 4 450 richieste verso altri Stati membri. Di queste richieste, circa il 75% si è concluso con un trasferimento conforme al regolamento, mentre circa il 25% è stato rigettato.

35. La Francia sostiene, invece, che sia il tenore della direttiva accoglienza sia gli obiettivi da essa perseguiti impongano una risposta negativa.

Il tenore della direttiva accoglienza

36. La direttiva accoglienza stabilisce norme minime in materia di accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri.

37. L'articolo 2, lettera c), definisce come «richiedente asilo» qualsiasi cittadino di un paese terzo o apolide «che abbia presentato una domanda di asilo in merito alla quale non sia ancora stata presa una decisione definitiva». Occorre, pertanto, che esista una domanda di asilo in relazione alla quale resti da adottare una decisione definitiva.

38. L'articolo 3, paragrafo 1, stabilisce che la direttiva si applica a tutti i cittadini di paesi terzi e agli apolidi «che presentano domanda di asilo alla frontiera o nel territorio di uno Stato membro, purché siano autorizzati a soggiornare in tale territorio in qualità di richiedenti asilo (...)». L'articolo 3, paragrafi 2 e 3, prevede una serie di eccezioni di natura piuttosto tecnica e nessuna di esse è rilevante ai fini degli aspetti essenziali della presente domanda.

39. Il momento in cui le condizioni materiali di accoglienza²² devono essere accordate ai richiedenti viene specificato all'articolo 13, paragrafo 1, che si riferisce al momento in cui i richiedenti asilo «presentano la domanda di asilo».

40. Pertanto, risulta evidente che la condizione per l'applicazione della direttiva e per l'accesso alle condizioni materiali di accoglienza è data dal fatto che il cittadino del paese terzo «presenti una domanda d'asilo». Ma cosa significano queste parole (apparentemente semplici)? È sufficiente che il richiedente asilo abbia chiesto asilo (a prescindere dal fatto che, alla fine, detto Stato membro o un altro Stato membro sia competente per valutare nel merito la domanda)? O una domanda di asilo si intende «proposta» solo nel momento in cui lo Stato membro riconosca di essere lo Stato membro competente, consentendo, di conseguenza, che la domanda venga formalmente «presentata» in conformità dell'ordinamento nazionale?

41. Ritengo che l'interpretazione ovvia e naturale da dare al passo citato sia che le parole «presentano una domanda d'asilo» significhino quanto esse dicono. Nel momento in cui il cittadino di un paese terzo dichiara in modo inequivocabile e chiaro, al confine o all'interno del territorio di uno Stato membro, la sua intenzione di chiedere asilo, le autorità competenti iniziano ad esaminarne la domanda. Uno dei primi passi nel processo di valutazione può consistere nel chiedersi se un diverso Stato membro sia (o possa essere) lo Stato membro competente a esaminare nel merito la domanda, ai sensi del regolamento Dublino II. Ma la domanda di asilo è già stata «proposta», facendo, così, sorgere i diritti previsti dalla direttiva accoglienza.

42. Tutte le considerazioni svolte mi inducono a concludere affermando che la direttiva accoglienza si applica a tutti i richiedenti asilo che abbiano presentato domanda nello Stato membro ospitante ancorché, ai sensi del regolamento Dublino II, detto Stato abbia deciso di interpellare un altro Stato membro ritenuto competente ad esaminare la domanda.

43. La Francia dissente. Essa sostiene che occorre dare un'interpretazione più restrittiva, escludendo dall'ambito di applicazione della direttiva accoglienza *tutti* i richiedenti asilo la cui domanda sia oggetto delle disposizioni sulla presa in carico o sulla ripresa in carico di cui al regolamento Dublino II. In primis, essa si richiama alla definizione di «richiedente asilo» di cui all'articolo 2, lettera c), della direttiva, poi all'articolo 5, paragrafo 1, che impone agli Stati membri di informare i richiedenti asilo

22 — V. la definizione di cui all'articolo 2, lettera j), della direttiva citata supra al paragrafo 7.

«entro un termine ragionevole non superiore a quindici giorni dopo la presentazione della domanda d'asilo all'autorità competente» e, infine, all'obbligo previsto dall'articolo 13, paragrafo 1, di provvedere a che i richiedenti asilo abbiano accesso alle condizioni materiali d'accoglienza nel momento in cui presentano la domanda di asilo. Ne deriverebbe, a suo parere, che le disposizioni della direttiva sono collegate alla presentazione formale di una richiesta di asilo di fronte all'autorità competente dello Stato membro competente ad esaminare la domanda nel merito. Non potrebbe ritenersi che i richiedenti asilo, le cui domande siano soggette al regolamento Dublino II, abbiano presentato una simile domanda.

44. Non rinvengo alcun elemento a fondamento di una simile interpretazione. Come già osservato, a mio avviso, la definizione indicata all'articolo 2, lettera c), della direttiva accoglienza non esclude dalla sua sfera di applicazione i richiedenti asilo di cui trattasi. Come rilevato supra al paragrafo 40, condizione per l'applicazione della direttiva è la presentazione di una *domanda* d'asilo. Con riguardo all'obbligo di fornire informazioni ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, non vedo come esso possa escludere dal beneficio delle condizioni di accoglienza stabilite dalla direttiva i richiedenti asilo la cui domanda possa essere oggetto delle disposizioni in materia di presa a carico o di ripresa a carico contenute nel regolamento Dublino II. L'articolo 13, paragrafo 1, impone, a mio parere, un'interpretazione opposta a quella sostenuta dalla Francia.

45. L'argomentazione della Francia – vale a dire che l'effetto combinato di dette due disposizioni sarebbe quello di escludere dall'ambito di applicazione della direttiva i richiedenti che possano essere oggetto delle disposizioni in materia di presa a carico o di ripresa a carico sancite nel regolamento Dublino II – sembra presumere che, poiché in forza del regolamento Dublino II la domanda proposta da detti richiedenti asilo potrebbe non essere esaminata dallo Stato membro ospitante, la direttiva accoglienza non possa trovare applicazione nei loro confronti. Non vedo come una simile conclusione possa essere giustificata alla luce del disposto della direttiva. In base all'articolo 2, lettera c), della direttiva e all'articolo 2, lettera d), del regolamento, un richiedente asilo è tale fintantoché non venga adottata una decisione finale in merito alla sua domanda. Pertanto, ogni determinazione relativa alle procedure attivate dallo Stato membro ospitante in base al regolamento Dublino II è irrilevante.

46. Per accogliere l'argomentazione dedotta dalla Francia, infatti, sarebbe necessario che la normativa avesse previsto, espressamente o implicitamente, una categoria distinta di «pre-richiedenti asilo», vale a dire, richiedenti asilo presenti nello Stato membro ospitante da assoggettare a differente trattamento, dal momento che lo Stato non ha ancora riconosciuto loro un adeguato permesso di soggiorno. La normativa nulla prevede in tal senso. Al contrario, l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva accoglienza impone agli Stati membri di garantire che, entro tre giorni dalla presentazione della domanda di asilo, al richiedente asilo sia rilasciato un documento che certifichi lo status di richiedente asilo e che attesti che egli è autorizzato a soggiornare nel territorio di detto Stato nel periodo in cui la domanda è pendente o in esame. A mio avviso, la Francia non solo interpreta erroneamente la direttiva, ma la applica in modo parimenti errato.

47. Inoltre, come osserva l'UNHCR²³, il regolamento Dublino II è stato emanato dopo l'adozione della direttiva accoglienza. Sarebbe stato molto semplice per il legislatore dell'Unione, qualora l'avesse voluto, prevedere, all'interno del regolamento stesso, un'esplicita esclusione della direttiva. Tuttavia, una simile esclusione non è stata prevista.

48. Prima di volgere l'attenzione agli obiettivi della normativa in esame, vorrei fare brevemente riferimento a un'osservazione della Grecia, la quale ha sollevato la questione dell'applicabilità della direttiva accoglienza alle persone che rientrano nell'articolo 16, paragrafo 1, lettere c) ed e), del regolamento Dublino II – vale a dire alle persone soggette ad un potenziale obbligo di presa in carico o di ripresa in carico che si trovino in uno Stato membro ospitante senza permesso, avendo presentato

23 — V. punto 4.2.5 del rapporto UNHCR.

la loro domanda in un altro Stato membro. La Grecia sostiene che le persone ricomprese in detta categoria potrebbero non beneficiare della direttiva, non avendo esse presentato domanda d'asilo «alla frontiera o nel territorio dello [Stato membro ospitante]» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva.

49. Benché la questione sollevi aspetti interessanti in merito allo status delle persone cui dette disposizioni si riferiscono, essa non rientra nella questione sottoposta dal giudice del rinvio nella sua decisione di rinvio, la quale presuppone che la domanda *sia stata proposta nel territorio dello Stato membro ospitante*. Pertanto, non mi occuperò oltre di essa.

Gli obiettivi della direttiva accoglienza e del regolamento Dublino II

50. La direttiva accoglienza e il regolamento Dublino II devono essere letti nel contesto all'interno del quale sono stati emanati²⁴.

51. I considerando di entrambi²⁵ fanno riferimento alle conclusioni di Tampere e al regime europeo comune in materia di asilo. Le definizioni di «domanda di asilo», da un lato, e di «richiedente» e «richiedente asilo», dall'altra²⁶, sono quindi, ai fini delle presenti conclusioni, identiche in entrambi. Il loro obiettivo, per ovvie ragioni, è diverso. Il regolamento è volto a stabilire i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri²⁷. Gli obblighi da esso previsti sono pertanto «orizzontali»: essi operano tra gli Stati membri.

52. La direttiva, per contro, è stata adottata per stabilire norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri. Essa impone, pertanto, una serie di obblighi «verticali» che riguardano il riconoscimento di condizioni di accoglienza da parte dello Stato membro ospitante a vantaggio del singolo richiedente asilo. Ciò premesso, ritengo che il fatto che richiedenti di una particolare categoria asilo – vale a dire, quei richiedenti asilo cui si riferisce la questione sottoposta dal giudice del rinvio – possano essere oggetto delle comunicazioni che il regolamento impone agli Stati membri di adottare per determinare dove, esattamente, debba essere esaminata la loro domanda, non abbia alcun rilievo con riguardo al loro diritto a godere delle condizioni di accoglienza.

53. A parere della Francia, nei confronti dei richiedenti asilo che possano essere soggetti alle disposizioni del regolamento Dublino II in materia di presa in carico o ripresa in carico, non dovrebbe trovare applicazione la direttiva accoglienza, bensì il diritto nazionale che, in questo caso, sembra essere meno favorevole.

54. A mio parere, non è ammissibile che i richiedenti asilo di cui trattasi godano di benefici minori.

55. Il quinto considerando della direttiva afferma che essa rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente dalla Carta e che intende sia assicurare il pieno rispetto della dignità umana, sia promuovere l'applicazione dell'articolo 1 e dell'articolo 18 di detto documento. Il settimo considerando fa riferimento a norme minime in materia di accoglienza dei richiedenti asilo che siano normalmente sufficienti a garantire loro un livello di vita dignitoso e condizioni di vita analoghe in tutti gli Stati membri. Dette norme rappresentano un minimum che dovrebbe trovare applicazione in tutta l'Unione al fine di rispondere, in particolare, all'esigenza di rispetto e protezione della dignità umana sancita all'articolo 1 della Carta²⁸.

24 — V., in tal senso, sentenza del 2 marzo 2010, *Abdulla e a.* (C-175/08, C-176/08, C-178/08 e C-179/08, Racc. pag. I-1493, punto 53).

25 — In entrambi i casi, dal primo al terzo considerando.

26 — V. paragrafi 6 e 13 supra.

27 — V. sedicesimo considerando.

28 — V., sul punto, sentenza *Abdulla e a.*, cit. nota 24, punto 54. Gli Stati membri *possono* ovviamente applicare disposizioni più favorevoli (articolo 4 della direttiva accoglienza).

56. Occorre osservare, inoltre, che, come evidenziato dall'UNHCR²⁹, il diniego delle condizioni di accoglienza può violare anche altri diritti, in particolare il diritto di un richiedente asilo di presentare e discutere una domanda d'asilo nell'ambito di una procedura d'asilo corretta ed effettiva³⁰. Un simile diniego potrebbe anche pregiudicare la capacità del richiedente di portare avanti e fondare la sua domanda anche dopo l'individuazione dello Stato membro competente a esaminarla³¹. Come osserva poi l'UNHCR³², il diniego delle condizioni di accoglienza può anche produrre effetti concreti sulla capacità del richiedente di esercitare il suo diritto di ricorso avverso la decisione di trasferimento sancito all'articolo 19, paragrafo 2, o all'articolo 20, paragrafo 1, lettera e), del regolamento Dublino II. Il mancato accesso a tali diritti rischia di pregiudicare il principio consacrato all'articolo 18 della Carta, secondo cui il diritto di asilo deve essere garantito a norma delle previsioni dei trattati.

57. Gli altri argomenti dedotti dalla Francia non necessitano di ampio esame. Detto Stato membro afferma, in primo luogo, che le procedure di esame nel merito di una domanda di asilo possono essere lunghe, giustificando, così, l'applicazione delle condizioni di accoglienza. Diversamente, le procedure per la determinazione dello Stato membro competente in base al regolamento Dublino II sono pensate per essere rapide. In considerazione di tale circostanza (così interpreto l'argomento), non ci sarebbe bisogno, in pratica, di applicare le condizioni di accoglienza.

58. Il regolamento Dublino II mira effettivamente a determinare rapidamente lo Stato membro competente ad esaminare una domanda d'asilo³³. Tuttavia, i relativi tempi possono essere lunghi, facilmente superiori ai dodici mesi, qualora il richiedente asilo decida di esercitare il proprio diritto di ricorso e lo Stato membro ospitante gli consenta di rimanere sul suo territorio in attesa della sua definizione³⁴. L'applicazione della procedura stabilita in base al regolamento Dublino II può concludersi, infatti, in un determinato caso nel senso che il richiedente asilo non verrà mai trasferito nello Stato membro richiesto, bensì resterà dove si trova. Di conseguenza, non ravviso alcun elemento a supporto dell'argomentazione della Francia.

59. La Francia sostiene, in secondo luogo, che il regolamento Dublino II si basa sulla premessa per cui è lo Stato membro competente a doversi fare carico degli oneri relativi al richiedente asilo che si trovi sul territorio dell'Unione. Pretendere dallo Stato membro ospitante che garantisca le condizioni di accoglienza sarebbe contrario alla logica della distribuzione delle responsabilità.

60. Dato che il richiedente asilo si troverà, nel periodo in questione, nel territorio dello Stato membro ospitante e non dello Stato membro competente, e dato che solo il primo, per ragioni pratiche, può accordare le condizioni de quibus³⁵, questo argomento non può, a mio parere, essere condiviso.

61. La Francia sostiene, in terzo luogo, che uno degli obiettivi della direttiva accoglienza³⁶ e del regolamento Dublino II consiste nel limitare i movimenti secondari dei richiedenti asilo. Sarebbe contrario a un tale obiettivo autorizzare il richiedente a spostarsi all'interno degli Stati membri e beneficiare dello stesso livello qualitativo delle condizioni di accoglienza in ciascuno di essi.

29 — V. punto 4.2.7 del rapporto UNHCR.

30 — Cui questi ha diritto in base all'articolo 47 della Carta.

31 — Nella sua proposta di direttiva, che è poi divenuta la direttiva accoglienza [COM(2001) 181 def.], la Commissione osservava che «la riduzione o la revoca delle condizioni di accoglienza possono influire sullo standard di vita dei richiedenti asilo e sulla loro possibilità di avvalersi effettivamente delle garanzie procedurali».

32 — V., a tal proposito, punto 4.2.8 del rapporto UNHCR Statement.

33 — V., ad esempio, il quarto considerando del regolamento Dublino II, in base al quale le procedure previste nel regolamento dovrebbero consentire di «determinare con rapidità» lo Stato membro competente.

34 — V. anche i paragrafi 16 e 18 supra.

35 — Le «condizioni materiali di accoglienza», definite all'articolo 2, lettera j), della direttiva comprendono vari vantaggi in natura, quali alloggio, vitto e vestiario. Pur essendo vero che può essere fornito un equivalente «in forma di sussidi economici o buoni», le implicazioni dal punto di vista amministrativo sarebbero notevoli.

36 — V. ottavo considerando della direttiva accoglienza.

62. Dato che uno degli obiettivi della direttiva è proprio quello di garantire che i richiedenti asilo godano dello stesso livello di protezione in tutta l'Unione³⁷, ancora una volta, non vedo come detto argomento possa trovare accoglimento.

63. La Francia invoca, in quarto luogo, la direttiva 2005/85³⁸. Dato che il ventinovesimo considerando di detta direttiva precisa che le domande oggetto del regolamento Dublino II sono escluse dal suo ambito di applicazione, il diritto riconosciuto al richiedente asilo all'articolo 7, paragrafo 1, di rimanere nello Stato membro durante l'esame della domanda, non si applicherebbe, ad avviso della Francia, ai richiedenti asilo la cui domanda sia oggetto delle procedure di presa in carico o di ripresa in carico previste nel regolamento Dublino II.

64. Detta argomentazione è, a mio avviso, priva di fondamento. La direttiva 2005/85 prevede specifiche procedure volte a disciplinare il riconoscimento e la revoca dello status di rifugiato. Essa non incide sull'applicazione delle condizioni di accoglienza ai richiedenti asilo di cui al caso in esame. Per quanto riguarda tali richiedenti, non c'è alcun bisogno di prendere in considerazione la direttiva 2005/85. La legittimità del loro soggiorno nello Stato membro ospitante emerge chiaramente già dall'articolo 6, paragrafo 1, della stessa direttiva accoglienza. Non è necessario guardare oltre.

65. La Francia sottolinea, da ultimo, che gli Stati membri, nell'applicare il regolamento Dublino II, sono tenuti a rispettare le disposizioni dell'articolo 1 della Carta. Non vi sarebbe pertanto alcuna difficoltà nel consentire alle normative nazionali di disciplinare le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo le cui domande siano soggette al regolamento.

66. Non condivido tale opinione.

67. Dato che la direttiva accoglienza stabilisce delle norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo, sono quelle le norme che uno Stato membro deve applicare mentre il richiedente asilo in questione si trova sul suo territorio. Accetto l'osservazione fatta in udienza, secondo cui – in particolare laddove sia necessario effettuare verifiche sullo status del richiedente asilo – può occorrere del tempo per garantire l'accesso alle condizioni di accoglienza nello specifico caso; tuttavia, dovrebbe essere escluso che il processo di verifica possa implicare tempi maggiori rispetto a quanto strettamente necessario. E di certo, non è una giustificazione per negare del tutto le condizioni di accoglienza.

68. Alla luce delle suesposte considerazioni, ritengo che la direttiva accoglienza garantisca il diritto di beneficiare delle condizioni minime di accoglienza da essa previste ai richiedenti per i quali uno Stato membro, cui sia stata presentata una domanda di asilo, decida, in applicazione del regolamento Dublino II, di interpellare un altro Stato membro che esso ritenga competente per l'esame della domanda d'asilo.

Seconda questione pregiudiziale

69. Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede chiarimenti in merito a) al momento a decorrere dal quale l'obbligo incombente sullo Stato membro ospitante di garantire benefici ai richiedenti asilo decada nel caso in cui i richiedenti asilo vengano trasferiti in un altro Stato membro, e b) alla responsabilità finanziaria relativa a detti benefici.

37 — V., in particolare, settimo considerando della direttiva accoglienza.

38 — V. direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (GU L 326, pag. 13).

a) Durata dell'obbligo di garantire le condizioni di accoglienza

70. Il giudice del rinvio indica tre ipotesi circa il momento in cui l'obbligo di garantire le condizioni di accoglienza può cessare: al momento della decisione di accettazione da parte dello Stato membro richiesto; al momento della presa in carico o della ripresa in carico effettiva del richiedente asilo; ovvero a un'altra data.

71. La Commissione e, sostanzialmente, la CIMADE, il GISTI, la Repubblica ceca, la Grecia, la Polonia e la Svizzera ritengono che la seconda ipotesi sia quella corretta.

72. La Francia concorda essenzialmente con detto approccio³⁹. Le menzionate parti precisano, in ogni caso, che, laddove un richiedente asilo non dovesse rispettare le condizioni legittimamente previste dallo Stato membro ospitante in relazione al suo trasferimento allo Stato membro richiesto, detta violazione comporterebbe la perdita, da parte sua, del beneficio delle condizioni di accoglienza.

73. L'Italia afferma che le condizioni di accoglienza dovrebbero essere garantite per un periodo non superiore ai sei mesi a partire dalla data di presentazione della domanda di asilo. Sembra che, scaduto tale periodo, la normativa italiana preveda, laddove il richiedente asilo de quo si trovi ancora sul territorio dello Stato membro, che questi possa ivi accedere al mercato del lavoro⁴⁰.

74. Ai paragrafi 16 e 18 supra e, più in dettaglio, nell'allegato, ho indicato i tempi che il regolamento fissa in relazione alle disposizioni relative alla presa in carico e alla ripresa in carico. In entrambi i casi, i tempi possono risultare lunghi nella loro somma, quantomeno dal punto di vista del richiedente asilo. Ciò è *tanto più vero* dal momento che a) non è previsto alcun termine per lo Stato membro ospitante per iniziare la procedura nei casi di ripresa in carico⁴¹, e b) benché la normativa stabilisca che il ricorso non ha effetto sospensivo, lo Stato membro ospitante può adottare una prassi diversa, il che, a detta della Commissione, accade spesso. Non è difficile immaginare che la procedura di trasferimento possa durare, in casi simili, oltre un anno.

75. Generalmente un richiedente asilo si trova nello Stato membro ospitante per tutto il periodo necessario per individuare lo Stato membro competente ad esaminare la sua domanda, presenza che può anche estendersi al periodo necessario per l'esperimento di eventuali ricorsi. In base al regolamento n. 1560/2003⁴², che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento Dublino II, detto Stato deve garantire che il richiedente sia posto nella condizione, in concreto, di spostarsi nello Stato membro competente⁴³. Come ho già avuto modo di osservare, ritengo che i richiedenti asilo che abbiano presentato le loro domande nel territorio dello Stato membro ospitante abbiano diritto di beneficiare delle condizioni di accoglienza, nonostante la loro domanda sia soggetta al regolamento Dublino II⁴⁴. Non vedo come si possa sostenere che il richiedente debba ricevere tali benefici dallo Stato membro *richiesto* nel periodo necessario per predisporre il suo trasferimento. Una simile

39 — Quest'ultima ha presentato le proprie osservazioni sulla seconda questione pregiudiziale in via subordinata, qualora la Corte dovesse dare risposta affermativa alla prima questione.

40 — Nella sua replica in udienza, il rappresentante dell'Italia si è attivato per evidenziare che tali previsioni non comportano che il richiedente asilo in parola decada, da quel momento, dal diritto di beneficiare delle condizioni di accoglienza. Una simile posizione sembra contrastare o, quantomeno, è difficilmente conciliabile con quanto esposto dall'Italia nelle proprie osservazioni scritte. Dato che, in ogni caso, non concordo con la posizione dell'Italia, non approfondirò tale aspetto.

41 — In base al nuovo regolamento proposto (v. supra nota 3), uno Stato membro sarebbe tenuto a presentare una domanda allo Stato membro richiesto entro tre mesi a decorrere dalla data in cui la domanda di asilo (ivi denominata «protezione internazionale») è stata presentata ovvero entro tre mesi dal momento in cui esso venga a conoscenza del fatto che un altro Stato membro possa essere competente per la persona in questione. Laddove vengano impiegati dati ottenuti dal sistema Eurodac, il periodo è ridotto a due mesi.

42 — Regolamento (CE) n. 1560/2003 della Commissione, del 2 settembre 2003, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (GU L 222, pag. 3).

43 — V., ad esempio, articolo 7, paragrafo 3 (accesso ai documenti del richiedente) e articolo 8, paragrafo 2 (obbligo di organizzare il trasferimento).

44 — V. paragrafo 68 supra.

situazione sarebbe, in pratica, pressoché inattuabile. Né è, peraltro, inevitabile che il richiedente asilo venga poi, di fatto, preso o ripreso in carico da un altro Stato membro nei casi in cui le procedure previste nel regolamento vengano attivate dallo Stato membro ospitante. Da tali procedimenti può risultare che egli debba restare dove si trovi⁴⁵.

76. Come osservato dalla Commissione, sarebbe contrario agli obiettivi della direttiva accoglienza privare il richiedente asilo dei benefici delle condizioni di accoglienza per motivi diversi dalla sua condotta. Ne consegue chiaramente, a mio avviso, che l'obbligo di assicurare dette condizioni grava sullo Stato membro ospitante fino al trasferimento del richiedente asilo nello Stato membro richiesto.

77. Quanto sopra presuppone la regolare applicazione delle procedure previste dal regolamento Dublino II. Può tuttavia accadere, ad esempio, che il richiedente asilo si renda irreperibile e non possa, pertanto, essere rintracciato per essere trasferito al momento stabilito.

78. In un caso simile, lo Stato membro ospitante non può garantire l'accesso alle condizioni materiali di accoglienza fintantoché non sia a conoscenza del luogo in cui il richiedente asilo si trova. L'articolo 16, paragrafo 1, lettera a), della direttiva accoglienza consente, infatti, a uno Stato membro di revocare le condizioni di accoglienza, in particolare quando un richiedente asilo lasci il luogo di residenza determinato dall'autorità competente senza informare tali autorità, oppure, ove richiesto, senza permesso, o contravvenga all'obbligo di presentarsi. Come osservato dalla CIMADE e dal GISTI nelle loro osservazioni, se il richiedente asilo viene rintracciato o si presenta volontariamente all'autorità competente, l'articolo 16, paragrafo 1, lettera a), ultimo comma, consente ad uno Stato membro di decidere se ripristinare tutte le condizioni di accoglienza o di una parte di esse.

79. Lo Stato membro interessato può, inoltre, ridurre o revocare le condizioni di accoglienza in ciascuno dei casi previsti all'articolo 16 della direttiva accoglienza.

80. Ritengo, pertanto, che l'obbligo di garantire le condizioni minime di accoglienza decada al momento della presa in carico o della ripresa in carico effettiva del richiedente asilo o (se precedente) nel caso in cui lo Stato membro sia legittimato a ridurre o revocare dette condizioni in conformità dell'articolo 16 della direttiva accoglienza.

b) Responsabilità per i costi delle misure volte a garantire le condizioni di accoglienza

81. Benché sia la direttiva accoglienza, sia il regolamento, nulla dicano a tal proposito, la Svizzera osserva che l'articolo 29 del nuovo regolamento proposto⁴⁶ indicherebbe espressamente lo Stato ospitante come responsabile dei costi dei trasferimenti, circostanza che ritiene costituire una pratica abituale.

82. Tra le parti che hanno presentato osservazioni, quelle che hanno fornito il contributo più effettivo alla discussione sostengono che un sistema che preveda che i costi ricadano sullo Stato richiesto sarebbe inattuabile nella pratica e porterebbe a controversie costose e inutili. In mancanza di altre indicazioni, risulta difficile censurare tale punto di vista.

83. Ritengo, fondamentalmente, che l'intero sistema di protezione dei richiedenti asilo e dei rifugiati si basi sul principio che i costi vengono sostenuti dove insorgono. Un simile approccio riflette, a mio avviso, la realtà di fatto. La presenza di richiedenti asilo sul territorio dell'Unione non è frutto dell'attuazione di misure di pianificazione, che possono essere disciplinate in anticipo. In un mondo ideale, il problema non si porrebbe. Ogni Stato membro deve affrontare i problemi che la presenza di richiedenti asilo sul suo territorio comporta, nel rispetto degli obblighi posti dal diritto dell'Unione⁴⁷.

45 — V. paragrafo 58 supra.

46 — V. nota 3 supra.

47 — V., a tal proposito, il punto 3.1 della relazione della Commissione sulla sua proposta di regolamento Dublino II [COM(2001) 447 def.], in base al quale «ciascuno Stato membro è responsabile nei confronti di tutti gli altri della sua politica in materia di ingresso e di soggiorno dei cittadini dei paesi terzi e deve assumerne le conseguenze con spirito di solidarietà e di leale cooperazione».

84. Detta regola è soggetta ovviamente alle specifiche disposizioni che possono essere adottate, di volta in volta, per offrire un contributo o per rimediare ad evidenti discrepanze. A tal proposito, la Commissione osserva che, in base all'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), della decisione n. 573/2007⁴⁸, un sostegno finanziario può essere accordato agli Stati membri in relazione, in particolare, alle condizioni di accoglienza e alle procedure di asilo⁴⁹. L'assistenza finanziaria da parte dell'Unione è la prova dello spirito di cooperazione tra gli stati membri su cui si basa il sistema istituito dal regolamento Dublino II. In ogni caso, ferme restando le eccezioni come quelle appena richiamate, ritengo che il principio generale debba essere quello per cui l'onere finanziario grava, nel caso di specie, sullo Stato membro ospitante.

85. Ritengo pertanto che l'onere finanziario delle misure atte a garantire le condizioni di accoglienza a un richiedente asilo la cui domanda sia soggetta al regolamento Dublino II grava, fintantoché la persona abbia diritto di beneficiare di dette condizioni, in forza della direttiva accoglienza e ai fini di detta direttiva, sullo Stato membro ospitante.

Conclusionione

86. Suggesto, pertanto, alla Corte di rispondere alle questioni sollevate dal Conseil d'État nei termini seguenti:

- 1) La direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, garantisce il diritto di beneficiare delle condizioni minime di accoglienza ivi previste ai richiedenti in merito ai quali uno Stato membro, cui sia stata presentata una domanda di asilo, decida, in applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, di interpellare un altro Stato membro che esso ritenga competente ai fini dell'esame della domanda d'asilo.
- 2) a) L'obbligo di garantire le condizioni minime di accoglienza decade al momento della presa in carico o della ripresa in carico effettiva del richiedente asilo ovvero (se precedente) nel caso in cui lo Stato membro sia legittimato a ridurre o revocare dette condizioni in conformità dell'articolo 16 della direttiva 2003/9.
- 2) b) L'onere finanziario delle misure atte a garantire le condizioni di accoglienza a un richiedente asilo la cui domanda sia soggetta al regolamento n. 343/2003 grava, fintantoché la persona abbia il diritto di beneficiare di dette condizioni in forza della direttiva accoglienza e ai fini di detta direttiva, sullo Stato membro ospitante.

ALLEGATO

TABELLA RIEPILOGATIVA DEI TERMINI PREVISTI NEL REGOLAMENTO DUBLINO II

48 — Decisione n. 573/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, che istituisce il Fondo europeo per i rifugiati per il periodo 2008-2013, nell'ambito del programma generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori» e che abroga la decisione 2004/904/CE del Consiglio (GU L 144, pag. 1). L'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), indica le «condizioni di accoglienza e procedure di asilo» tra le azioni che possono beneficiare del sostegno del Fondo. L'articolo 12, paragrafo 1, prevede, per l'esecuzione della decisione, una dotazione finanziaria di EUR 628 milioni per il periodo dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2013.

49 — All'udienza la Commissione ha confermato che, mentre l'importo può variare tra gli Stati membri a seconda dei termini della loro richiesta di finanziamento e del numero di richiedenti asilo nel loro territorio, tutti gli Stati membri beneficerebbero dell'assistenza in base a tale decisione. Detta assistenza non coprirebbe, tuttavia, tutti i costi sostenuti dallo Stato membro per garantire dette condizioni.

I – DEFERIMENTO DA PARTE DELLO STATO OSPITANTE ALLO STATO RICHIESTO

A – *Presa in carico*

Termine: La richiesta deve essere inviata **entro tre mesi** dalla presentazione della domanda d'asilo.

Fonte: Articolo 17, paragrafo 1

Commenti: il mancato rispetto del termine comporta che lo Stato membro ospitante diviene competente ad esaminare la domanda (articolo 17, paragrafo 1).

B – *Ripresa in carico*

Termine: **Nessun limite temporale** è previsto per la presentazione della richiesta di ripresa in carico⁵⁰.

Fonte: Articolo 20

II – RISPOSTA POSITIVA O MANCATA RISPOSTA DA PARTE DELLO STATO RICHIESTO

A – *Presa in carico*

Termine: Lo Stato richiesto deve rispondere entro **due mesi** a decorrere dalla data in cui abbia ricevuto la richiesta o, in caso di urgenza invocata dallo Stato membro ospitante, entro un periodo compreso tra un minimo di una settimana e un massimo di un mese.

Fonte: Articolo 18, paragrafo 1 (v. articolo 17, paragrafo 2, e articolo 18, paragrafo 6, con riguardo ai casi di urgenza)

Commenti: La mancata risposta entro il termine equivale all'accettazione (articolo 18, paragrafo 7).

B – *Ripresa in carico*

Termine: Lo Stato richiesto deve rispondere entro **un mese**, mentre, quando la richiesta è basata su dati ottenuti dal sistema Eurodac, tale termine è ridotto a due settimane.

Fonte: Articolo 20, paragrafo 1, lettera b)

Commenti: La mancata risposta nel termine applicabile equivale ad accettazione [articolo 20, paragrafo 1, lettera c)].

50 — V. nota 41 supra con riguardo alla scadenza prevista nel nuovo regolamento proposto.

III – TRASFERIMENTO DEL RICHIEDENTE ASILO DALLO STATO OSPITANTE ALLO STATO RICHiesto

Obbligo di prendere o riprendere in carico un richiedente asilo

Termine: Il termine per il trasferimento **inizia a decorrere con la risposta esplicita o implicita dello Stato richiesto**. Il termine previsto per il trasferimento è di **sei mesi**, mentre è di dodici mesi in caso di detenzione del richiedente asilo, e di diciotto mesi quando questi si è reso irreperibile.

Fonte: Articolo 19, paragrafi 3 e 4 (per la presa in carico) e articolo 20, paragrafo 1, lettera d), e paragrafo 2 (per la ripresa in carico)

Commenti: In caso di mancato trasferimento nel termine previsto, competente a esaminare la domanda è lo Stato membro ospitante. L'articolo 19, paragrafo 2 (per la presa in carico) e l'articolo 20, paragrafo 1, lettera e) (per la ripresa in carico), prevedono la possibilità per il richiedente asilo di proporre ricorso. Il ricorso non ha necessariamente, bensì può, in determinati casi, avere effetto sospensivo.