

**Causa C-206/21**

**Domanda di pronuncia pregiudiziale**

**Data di deposito:**

31 marzo 2021

**Giudice del rinvio:**

tribunal administratif de Dijon (Tribunale amministrativo di Digione, Francia)

**Data della decisione di rinvio:**

11 marzo 2021

**Ricorrente:**

X

**Resistente:**

Préfet de Saône-et-Loire

---

(omissis)

Visto il seguente procedimento:

(omissis) Il sig. X, (omissis) chiede al tribunal [administratif de Dijon] (Tribunale amministrativo di Digione, Francia):

1) di annullare il decreto del 23 novembre 2020 con cui il préfet de Saône-et-Loire (prefetto del dipartimento di Saona e Loira, Francia) gli ha ingiunto di lasciare il territorio francese (omissis).

(omissis)

Egli sostiene che:

– (omissis) [Or. 2]

– (omissis);

– (omissis);

- (omissis);
- le disposizioni degli articoli L. 121-1 e R. 121-4 del code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (codice sull'ingresso e sul soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo) e, pertanto, il suo allontanamento dal territorio francese sono contrari agli (omissis) articoli 8 e 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali [in prosieguo: la «CEDU»], nonché (omissis) all'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [in prosieguo: la «Carta»], in quanto l'assegno per adulti disabili è escluso dalla valutazione del carattere adeguato e sufficiente delle risorse;
- [il provvedimento di allontanamento] viola (omissis) l'articolo 8 della [CEDU] ed è viziato da un errore manifesto di valutazione riguardo alla sua situazione personale.

(omissis)

(omissis) [I]l prefetto del dipartimento di Saona e Loira conclude per il rigetto del ricorso.

Egli sostiene (omissis) in particolare che:

- il sussidio versato al sig. X da una cittadina francese che lo ospita costituisce solo una retrocessione dei canoni di locazione pagabile da quest'ultimo;
- a tale proposito, la cour administrative d'appel de Lyon (Corte d'appello amministrativa di Lione, Francia) ha statuito, con sentenza definitiva del 23 giugno 2020, che in realtà «l'assegno per adulti disabili è l'unica risorsa del sig. X»;
- la cour administrative d'appel de Paris (Corte d'appello amministrativa di Parigi, Francia) (CAA Paris, 15 maggio 2018, n. 17PA00903) ha statuito che l'asserita discriminazione non è dimostrata in quanto «l'articolo R. 121-4 del codice sull'ingresso e sul soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo [riguarda] la presa in considerazione di qualsiasi prestazione sociale non contributiva e non solo dell'assegno per adulti disabili».

(omissis) **[Or. 3]**

Visti:

- il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea [in prosieguo: il «TFUE»];
- la [CEDU];
- la [Carta];

- la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004 [relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE] [in prosieguo: la «direttiva 2004/38»];
- il codice sull'ingresso e sul soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo;
- (omissis).
- (omissis)

(omissis)

- 1 Il sig. X, cittadino belga nato il 13 febbraio 1984 ed entrato in Francia il 1° luglio 2016, è stato oggetto di un primo diniego di titolo di soggiorno e di un'ingiunzione a lasciare il territorio con decreto del 14 agosto 2018, cui egli non ha ottemperato nonostante il rigetto del suo ricorso di annullamento con sentenza del 27 agosto 2019, confermata con sentenza della cour administrative d'appel de Lyon (Corte d'appello amministrativa di Lione) del 23 giugno 2020. Il 23 dicembre 2019, il prefetto del dipartimento di Saona e Loira ha nuovamente rifiutato di accordargli un titolo di soggiorno, gli ha ingiunto di lasciare il territorio francese entro 30 giorni e ha fissato il paese verso il quale egli avrebbe potuto essere allontanato, ingiunzione cui di nuovo il ricorrente non ha ottemperato nonostante il rigetto del suo ricorso di annullamento con sentenza del tribunal [administratif] (Tribunale amministrativo) del 12 novembre 2020. Con il ricorso in esame, il sig. X chiede l'annullamento del decreto del 23 novembre 2020 con cui il prefetto del dipartimento di Saona e Loira gli ha ingiunto di lasciare il territorio francese entro 30 giorni, ha fissato il paese verso il quale egli potrà essere allontanato e ha emesso nei suoi confronti un divieto di rientro nel territorio francese per un anno.

#### Sul contesto della controversia

- 2 In primo luogo, nei limiti in cui viene sostenuto che una direttiva (omissis) viola le disposizioni dei Trattati, la Carta (omissis), i principi generali del diritto dell'Unione o le [disposizioni] di una convenzione di cui l'Unione europea è parte, spetta al giudice amministrativo, in assenza di gravi difficoltà, respingere il motivo dedotto o, in caso contrario, sottoporre una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea, alle condizioni previste dall'articolo 267 [TFUE]. Lo stesso vale nei limiti in cui viene sostenuto che una direttiva viola la [CEDU], in quanto dall'articolo 6, paragrafo 3, [TUE] risulta che i diritti fondamentali garantiti dalla [CEDU] «*fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali*». **[Or. 4]**
- 3 In secondo luogo, nei limiti in cui viene dedotto dinanzi al giudice amministrativo un motivo concernente il fatto che una legge che recepisce una direttiva sarebbe

essa stessa incompatibile con un diritto fondamentale garantito dalla [CEDU] e (omissis) facendo quest'ultimo parte del diritto dell'Unione in quanto principio generale, spetta al giudice amministrativo accertare anzitutto se la legge recepisca correttamente le disposizioni della direttiva. In caso affermativo, il motivo vertente sulla violazione di tale diritto fondamentale da parte della legge di trasposizione può essere esaminato solo secondo la procedura di controllo della direttiva medesima descritta supra. Lo stesso vale nei limiti in cui viene invocata l'incompatibilità di una legge che recepisce una direttiva con una convenzione internazionale della quale sono parti la Francia e l'Unione europea.

#### Sulla fondatezza del provvedimento di allontanamento

- 4 La direttiva [2004/38] ha segnatamente lo scopo di «*evitare che coloro che esercitano il loro diritto di soggiorno diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo iniziale di soggiorno*». Pertanto, «*il diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari per un periodo superiore a tre mesi dovrebbe essere subordinato a condizioni*». Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva [2004/38]: «*1. Ciascun cittadino dell'Unione ha il diritto di soggiornare per un periodo superiore a tre mesi nel territorio di un altro Stato membro, a condizione: a) di essere lavoratore subordinato o autonomo nello Stato membro ospitante; o b) di disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante (...)*».
- 5 Ai sensi dell'articolo L. 121-1 del codice sull'ingresso e sul soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo, che garantisce l'esatta trasposizione dell'articolo 7 della direttiva [2004/38]: «*[s]alvo nel caso in cui costituisca una minaccia per l'ordine pubblico, ogni cittadino dell'Unione europea (...) ha il diritto di soggiornare in Francia per un periodo superiore a tre mesi qualora soddisfi una delle seguenti condizioni: 1° esercita un'attività lavorativa in Francia; 2° dispone, per se stesso e per i propri familiari di cui al punto 4, di risorse sufficienti affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale, nonché di un'assicurazione malattia (...)*». Infine, a norma dell'articolo R. 121-4 del medesimo codice, che recepisce l'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva [2004/38], «*(...) [o]ve necessario, il carattere sufficiente delle risorse è valutato tenendo conto della situazione personale dell'interessato. In nessun caso l'importo richiesto può superare l'importo forfettario del reddito di solidarietà attiva di cui all'articolo L. 262-2 del code de l'action sociale et des familles [codice degli interventi sociali e della famiglia] (...). L'onere per il sistema di assistenza sociale che il cittadino di cui all'articolo L. 121-1 può costituire è valutato tenendo conto, in particolare, dell'importo delle prestazioni sociali non contributive che gli sono accordate, nonché della durata delle sue difficoltà e del suo soggiorno*».
- 6 Nel caso di specie, dagli atti emerge che il sig. X, adulto disabile affetto da inabilità all'80%, si trattiene sul territorio francese dal 1° luglio 2016 nonostante

due dinieghi di titolo di soggiorno definitivi, accompagnati da un'ingiunzione a lasciare il territorio francese. Il sig. X non svolge alcuna attività lavorativa in Francia e percepisce l'assegno per adulti disabili, prestazione sociale non contributiva, per un importo mensile medio di EUR 531,15. Con il decreto impugnato del 23 novembre 2020, il prefetto del dipartimento di Saona e Loira ha ingiunto al sig. X di lasciare il territorio francese entro 30 giorni, in ragione del fatto che egli non dispone di risorse proprie e che la sua permanenza sul territorio **[Or. 5]** francese costituisce un abuso di diritto, tenuto conto dell'onere che egli pone a carico del sistema di assistenza sociale. Sebbene il ricorrente benefici, dalla fine del 2019, dell'aiuto finanziario di una cittadina francese, il prefetto sostiene, senza essere contraddetto, che tale aiuto costituisce in realtà la retrocessione dei canoni di locazione pagati dal sig. X mediante la prestazione sociale percepita in qualità di adulto disabile. In ogni caso, anche tenendo conto di tali donazioni permanenti, che ammontano ad un importo mensile di EUR 405,83, al netto delle varie spese bancarie, dai documenti versati agli atti risulta che, alla data del provvedimento impugnato, circa il 60% delle risorse del sig. X, il quale peraltro non ha un'assicurazione malattia, proviene dalla previdenza sociale francese, cosicché si può ritenere che egli non disponga, dal suo arrivo in Francia, di *«risorse sufficienti affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale»*.

- 7 Inoltre, l'articolo 8 della [CEDU] [dispone quanto segue]: *«1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. 2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui»*. Ai sensi dell'articolo 14 [della CEDU], *«[i]l godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione»*. Infine, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, della [Carta], *«[è] vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale»*.
- 8 Nel caso di specie, il sig. X [sostiene] che, da un lato, l'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), e, dall'altro, l'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva [2004/38], recepiti esattamente nell'ordinamento interno rispettivamente all'articolo L. 121-1, punto 2, e all'articolo R. 121-4 del codice sull'ingresso e sul soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo, non possono, senza determinare una discriminazione in ragione del suo stato di salute, della sua disabilità o del suo patrimonio, vietata

sia dal combinato disposto degli articoli 8 e 14 della [CEDU] che dall'articolo 21 della [Carta], essere interpretati nel senso che consentono, come ha fatto il prefetto del dipartimento di Saona e Loira, di opporre la condizione relativa alle «risorse sufficienti affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale» a un cittadino dell'Unione europea affetto da una disabilità e che beneficia in quanto tale dell'assegno per adulti disabili, che costituisce una prestazione di assistenza sociale non contributiva dello Stato membro ospitante.

- 9 In siffatte circostanze, e sebbene l'articolo R. 121-4 del menzionato codice sull'ingresso e sul soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo preveda che tutte le prestazioni sociali non contributive, e non solo l'assegno per adulti disabili, siano prese in considerazione per valutare l'onere rappresentato da un cittadino dell'Unione europea, si pone la questione [enunciata nel dispositivo della presente sentenza]. (omissis) **[Or. 6]** (omissis)
- 10 Tale questione è determinante per la risoluzione della controversia sulla quale deve pronunciarsi il Tribunale e pone una seria difficoltà. Pertanto, occorre sottoporla alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 267 [TFUE] (omissis).

DECIDE:

Articolo 1:

Il procedimento è sospeso (omissis) fino a quando la Corte di giustizia dell'Unione europea si sia pronunciata sulla seguente questione:

«Se l'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), nonché l'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva 2004/38/CE, del 29 aprile 2004, richiedendo un'assicurazione malattia e risorse sufficienti per non diventare un onere per il sistema di assistenza sociale, istituiscano una discriminazione indiretta, contraria alle disposizioni citate supra al punto 7 della presente sentenza, a detrimento delle persone che, a causa della loro disabilità, non sono in grado di esercitare un'attività lavorativa o possono esercitare solo un'attività limitata e possono quindi trovarsi nell'impossibilità di disporre di risorse sufficienti per provvedere alle loro esigenze senza ricorrere in misura significativa o perfino incongrua al sistema di assistenza sociale dello Stato membro nel quale risiedono».

(omissis) **[Or. 7]** (omissis)