ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

18 december 2025 *

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Asielbeleid – Richtlijn 2013/33/EU – Personen die om internationale bescherming verzoeken – Artikel 7 – Verblijfplaats – Artikel 18 – Materiële opvangvoorzieningen – Huisvesting – Opvangcentra – Overplaatsing – Weigering van de verzoeker – Artikel 20, lid 1, onder a) – Beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen in uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde gevallen – Verlaten van de verblijfplaats zonder kennisgeving of toestemming – Artikel 20, lid 4 – Ernstige inbreuken op de regels met betrekking tot het opvangcentrum – Artikel 20, lid 5 – Evenredigheid – Waardige levensstandaard – Artikel 21 – Verzoekers die behoren tot de categorie kwetsbare personen – Artikel 23 – Minderjarigen – De bevoegdheid van een lidstaat om de materiële opvangvoorzieningen in te trekken wanneer de asielzoeker weigert te worden overgeplaatst naar een ander opvangcentrum”

In zaak C-184/24 [Sidi Bouzid] [i],

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (bestuursrechter in eerste aanleg van de regio Lombardije, Italië) bij beslissing van 5 maart 2024, ingekomen bij het Hof op 7 maart 2024, in de procedure

AF, handelend in eigen naam en in zijn hoedanigheid van wettelijke vertegenwoordiger van zijn minderjarig kind BF,

tegen

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

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: M. L. Arastey Sahún, kamerpresident, J. Passer, E. Regan, D. Gratsias (rapporteur) en B. Smulders, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: A. Calot Escobar,

* Procestaal: Italiaans.

[i] Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– AF, handelend in eigen naam en in zijn hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van zijn minderjarig kind BF, vertegenwoordigd door M. Gonzo, avvocata,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door S. Fiorentino en G. Palmieri als gemachtigden, bijgestaan door L. D'Ascia en D. G. Pintus, avvocati dello Stato,

– de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs en M. Van Regemorter als gemachtigden, bijgestaan door A. Detheux, avocat,

– de Cypriotische regering, vertegenwoordigd door I. Neophytou en F. Sotiriou als gemachtigden,

– de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna en D. Lutostańska als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Blanc, M. Debieuvre en F. Tomat als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 juni 2025,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 20 van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 96).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds een persoon die om internationale bescherming verzoekt, AF, handelend in eigen naam en in de hoedanigheid van wettelijke vertegenwoordiger van zijn minderjarige kind BF, en anderzijds het Ministero dell'Interno – U.T.G. – Prefettura di Milano (ministerie van Binnenlandse Zaken – prefectuur van Milaan, Italië) over het besluit van de prefectuur van Milaan om alle materiële opvangvoorzieningen van AF en zijn minderjarige kind BF in te trekken, een besluit dat is gebaseerd op de herhaalde weigering van AF om in te stemmen met zijn overplaatsing en die van zijn kind naar een ander opvangcentrum dan waar zij verblijven.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2013/32

3 Artikel 13 van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60, met rectificatie in PB 2015, L 29, blz. 18), heeft als opschrift „Verplichtingen van de verzoekers" en bepaalt:

„1. De lidstaten leggen verzoekers de verplichting op om met de bevoegde autoriteiten samen te werken om hun identiteit en andere in artikel 4, lid 2, van richtlijn 2011/95/EU [van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9)] bedoelde elementen vast te stellen. De lidstaten kunnen verzoekers andere verplichtingen tot samenwerking met de bevoegde autoriteiten opleggen, voor zover dergelijke verplichtingen nodig zijn voor de behandeling van het verzoek.

2. De lidstaten kunnen met name bepalen dat:

a) verzoekers zich bij de bevoegde autoriteiten moeten melden of daar persoonlijk moeten verschijnen, hetzij onverwijld, hetzij op een nader bepaald tijdstip;

[...]

c) verzoekers de bevoegde autoriteiten moeten inlichten over hun huidige verblijfplaats of adres en hen zo spoedig mogelijk moeten inlichten wanneer zij van verblijfplaats of adres veranderen. De lidstaten kunnen bepalen dat de verzoeker iedere kennisgeving op de recentste verblijfplaats die of het recentste adres dat hij dienovereenkomstig heeft aangegeven, moet aanvaarden;

[...]"

4 Artikel 28 van richtlijn 2013/32 heeft als opschrift „Procedure ingeval het verzoek impliciet wordt ingetrokken of ingeval impliciet van het verzoek wordt afgezien" en bepaalt:

„1. Wanneer er een gegronde reden is om aan te nemen dat verzoeker zijn verzoek impliciet heeft ingetrokken of dat hij impliciet van dit verzoek heeft afgezien, zorgen de lidstaten ervoor dat de beslissingsautoriteit beslist om hetzij de behandeling van het verzoek te beëindigen ofwel, mits zij het verzoek op basis van een toereikend onderzoek ten gronde overeenkomstig artikel 4 van [richtlijn 2011/95] als ongegrond beschouwt, het verzoek af te wijzen.

De lidstaten kunnen met name aannemen dat de verzoeker zijn verzoek om internationale bescherming impliciet heeft ingetrokken of dat hij er impliciet van heeft afgezien wanneer is vastgesteld dat:

a) hij heeft nagelaten te antwoorden op verzoeken informatie te verstrekken die van wezenlijk belang is voor zijn verzoek zoals bedoeld in artikel 4 van [richtlijn 2011/95], dan wel dat hij niet is verschenen voor een persoonlijk onderhoud zoals bedoeld in de artikelen 14 tot en met17 van deze richtlijn, tenzij hij binnen een redelijke tijd aantoont dat zulks te wijten was aan omstandigheden waarop hij geen invloed had;

b) hij is verdwenen, of wanneer is vastgesteld dat hij de plaats waar hij verbleef [...], zonder toestemming heeft verlaten zonder binnen een redelijke termijn contact met de bevoegde autoriteit op te nemen, dan wel wanneer hij niet binnen een redelijke termijn heeft voldaan aan zijn meldingsplicht of aan andere verplichtingen tot kennisgeving, tenzij hij aantoont dat zulks te wijten was aan omstandigheden waarop hij geen invloed heeft.

[...]"

Richtlijn 2013/33

5 De overwegingen 22, 25, 26 en 35 van richtlijn 2013/33 vermelden:

„(22) Bij het nemen van beslissingen inzake huisvesting dienen de lidstaten terdege rekening te houden met het belang van het kind en met de bijzondere omstandigheden van iedere verzoeker die afhankelijk is van gezinsleden of andere nauwe verwanten zoals ongehuwde minderjarige broers of zussen die reeds in de lidstaat zijn.

[...]

(25) Mogelijk misbruik van het opvangstelsel moet worden tegengegaan door de omstandigheden te specificeren waarin materiële opvangvoorzieningen voor verzoekers kunnen worden beperkt of ingetrokken en door alle verzoekers tegelijkertijd een menswaardige levensstandaard te garanderen.

(26) Er moet voor worden gezorgd dat de nationale opvangregelingen doeltreffend werken [...].

[...]

(35) Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden erkend. Deze richtlijn beoogt meer bepaald te waarborgen dat de menselijke waardigheid ten volle wordt geëerbiedigd en te bevorderen dat de artikelen 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 en 47 van het Handvest [van de grondrechten] worden toegepast en dient dienovereenkomstig te worden uitgevoerd."

6 Artikel 2 van deze richtlijn heeft als opschrift „Definities" en luidt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

f) ‚opvangvoorzieningen': alle maatregelen die de lidstaten overeenkomstig deze richtlijn treffen ten behoeve van verzoekers;

g) ‚materiële opvangvoorzieningen': de opvangvoorzieningen met inbegrip van huisvesting, voedsel en kleding, die in natura of in de vorm van uitkeringen of tegoedbonnen worden verstrekt of een combinatie van deze drie, alsmede een dagvergoeding;

[...]

i) ‚opvangcentrum': elke plaats die wordt gebruikt voor de collectieve huisvesting van verzoekers;

[...]"

7 Artikel 3, lid 1, van die richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn is van toepassing op alle onderdanen van derde landen en staatlozen die een verzoek om internationale bescherming op het grondgebied [...] van een lidstaat indienen voor zover zij als verzoeker op het grondgebied mogen verblijven, alsmede op de gezinsleden, indien zij overeenkomstig het nationale recht onder dit verzoek om internationale bescherming vallen."

8 Artikel 7 van die richtlijn 2013/33 heeft als opschrift „Verblijf en bewegingsvrijheid" en bepaalt in de leden 2 tot en met 5:

„2. De lidstaten kunnen een besluit nemen over de plaats van verblijf van de verzoeker, om redenen van openbaar belang, openbare orde of indien nodig voor een snelle behandeling en een doeltreffende controle van het verzoek om internationale bescherming.

3. De lidstaten mogen de toekenning van materiële opvangvoorzieningen bepaald in dit hoofdstuk afhankelijk stellen van het daadwerkelijk verblijf van de verzoekers op een door de lidstaten te bepalen specifieke locatie. Het besluit daartoe kan een algemeen besluit zijn, dient per individu te worden genomen en moet conform het nationale recht tot stand komen.

4. De lidstaten voorzien in de mogelijkheid van het verlenen van een tijdelijke toestemming aan verzoekers om hun in de leden 2 en 3 bedoelde verblijfplaats [...] te verlaten. Beslissingen daartoe worden individueel, objectief en onpartijdig genomen, en negatieve beslissingen worden met redenen omkleed.

[...]

5. De lidstaten verlangen van verzoekers dat zij hun adres bekendmaken bij de bevoegde autoriteiten en eventuele adreswijzigingen onverwijld aan die autoriteiten doorgeven."

9 Artikel 12 van richtlijn 2013/33 heeft als opschrift „Gezinnen" en luidt als volgt:

„De lidstaten nemen passende maatregelen om in de mate van het mogelijke de eenheid van het gezin zoals aanwezig op zijn grondgebied te bewaren indien deze lidstaat zorg draagt voor de huisvesting van de verzoekers. Deze maatregelen worden uitgevoerd met instemming van de verzoekers."

10 Artikel 14 van deze richtlijn heeft als opschrift „Onderwijs aan minderjarigen" en bepaalt in lid 1:

„De lidstaten bieden minderjarige kinderen van verzoekers en minderjarige verzoekers toegang tot onderwijs onder vergelijkbare omstandigheden als hun eigen onderdanen zolang een eventueel tegen hen of hun ouders gerichte verwijderingsmaatregel niet daadwerkelijk wordt uitgevoerd. [...]

[...]"

11 Artikel 17 van die richtlijn heeft als opschrift „Algemene bepalingen betreffende de materiële opvang en gezondheidszorg”. De leden 1 tot en met 2 ervan luiden:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor verzoekers materiële opvangvoorzieningen beschikbaar zijn wanneer zij hun verzoek om internationale bescherming indienen.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de materiële opvangvoorzieningen voor verzoekers een levensstandaard bieden die hun bestaansmiddelen garandeert en hun fysieke en geestelijke gezondheid beschermt.

De lidstaten zien erop toe dat die levensstandaard ook gehandhaafd blijft in het specifieke geval van kwetsbare personen als bedoeld in artikel 21, [...].”

12 Artikel 18 van dezelfde richtlijn heeft als opschrift „Nadere bepalingen betreffende de materiële opvangvoorzieningen” en bepaalt in de leden 1 tot en met 3 en in artikel 6:

„1. Indien huisvesting in natura wordt verstrekt, gebeurt dit in één van de volgende vormen [...]:

[...]

b) in opvangcentra die een toereikend huisvestingsniveau bieden;

[...]

2. [...] de lidstaten [zorgen] er met betrekking tot de in lid 1, onder a), b) en c), van dit artikel genoemde huisvestingsvormen voor dat:

a) verzoekers bescherming van hun gezinsleven genieten;

[...]

3. De lidstaten houden rekening [...] met de situatie van kwetsbare personen in verband met verzoekers in de in lid 1, onder a) en b), bedoelde ruimten en opvangcentra.

[...]

6. De lidstaten zien erop toe dat verzoekers alleen worden overgeplaatst wanneer dit noodzakelijk is. [...]”

13 Artikel 20 van richtlijn 2013/33 heeft als opschrift „Beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen” en bepaalt in de leden 1 tot en met 5:

„1. De lidstaten kunnen de materiële opvangvoorzieningen beperken of, in uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde gevallen, intrekken indien een verzoeker:

a) de door de bevoegde instanties vastgestelde verblijfplaats verlaat zonder deze instanties op de hoogte te stellen of, indien toestemming vereist is, zonder toestemming; of

b) gedurende een in het nationale recht vastgestelde redelijke termijn niet voldoet aan de meldingsplicht of aan verzoeken om informatie te verstrekken of te verschijnen voor een persoonlijk onderhoud betreffende de asielprocedure; dan wel

c) een volgend verzoek als omschreven in artikel 2, onder q), van [richtlijn 2013/32] heeft ingediend.

In de onder a) en b) bedoelde gevallen, wanneer de verzoeker wordt opgespoord of zich vrijwillig bij de betrokken instantie meldt, wordt een met redenen omklede, op de redenen voor de verdwijning gebaseerde beslissing genomen inzake het opnieuw verstrekken van sommige of alle beperkte of ingetrokken materiële opvangvoorzieningen.

2. De lidstaten kunnen de materiële opvangvoorzieningen tevens beperken indien zij kunnen aantonen dat de verzoeker zonder gerechtvaardigde reden na zijn binnenkomst in die lidstaat niet zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk is een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend.

3. De lidstaten kunnen de materiële opvangvoorzieningen beperken of intrekken indien een verzoeker financiële middelen verborgen heeft gehouden en daardoor ten onrechte van materiële opvangvoorzieningen gebruik heeft gemaakt.

4. De lidstaten kunnen sancties vaststellen op ernstige inbreuken op de regels met betrekking tot de opvangcentra en op ernstige vormen van geweld.

5. De in de leden 1, 2, 3 en 4 van dit artikel bedoelde beslissingen tot beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen of sancties worden individueel, objectief en onpartijdig genomen en met redenen omkleed. De beslissingen worden genomen op grond van de specifieke situatie van de betrokkene, met name voor personen die onder artikel 21 vallen, en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. De lidstaten zien erop toe dat verzoekers te allen tijde toegang hebben tot medische hulp overeenkomstig artikel 19 en zorgen ervoor dat alle verzoekers een waardige levensstandaard genieten."

14 Artikel 21 van richtlijn 2013/33 heeft als opschrift „Algemeen beginsel" en bepaalt dat de lidstaten in hun nationale recht tot uitvoering van deze richtlijn rekening houden met de specifieke situatie van kwetsbare personen, onder meer minderjarigen en alleenstaande ouders met minderjarige kinderen. Krachtens artikel 22, lid 1, van deze richtlijn, met als opschrift „Beoordeling van de bijzondere opvangbehoeften van kwetsbare personen", beoordelen de lidstaten of de verzoeker bijzondere opvangbehoeften heeft, teneinde artikel 21 doeltreffend toe te passen. De lidstaten bepalen ook de aard van die behoeften.

15 Artikel 23 van die richtlijn heeft als opschrift „Minderjarigen" en bepaalt in de leden 1, 2 en 5:

„1. Bij de uitvoering van de bepalingen van deze richtlijn die betrekking hebben op minderjarigen laten de lidstaten zich primair leiden door het belang van het kind. De lidstaten zorgen ervoor dat kinderen een levensstandaard hebben die past bij hun fysieke, geestelijke, spirituele, morele en sociale ontwikkeling.

2. Bij het beoordelen van het belang van het kind houden de lidstaten in het bijzonder voldoende rekening met de volgende factoren:

[...]

b) het welzijn en de sociale ontwikkeling van de minderjarige, met bijzondere aandacht voor de achtergrond van de minderjarige;

[...]

5. De lidstaten zorgen ervoor dat minderjarige kinderen van verzoekers of minderjarige verzoekers worden gehuisvest bij hun ouders, [...].”

16 Artikel 26 van die richtlijn heeft als opschrift „Rechtsmiddelen” en bepaalt in lid 1:

„De lidstaten zorgen ervoor dat tegen beslissingen met betrekking tot de toekenning, intrekking of beperking van voorzieningen op grond van deze richtlijn of beslissingen op grond van artikel 7 die individuele gevolgen hebben voor verzoekers, beroep kan worden aangetekend volgens de in het nationale recht neergelegde procedures. Ten minste wordt in laatste instantie de mogelijkheid van beroep of toetsing, in feite of rechtens, voor een rechterlijke instantie geboden.”

Italiaans recht

17 Artikel 17 van decreto legislativo 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 (wetsbesluit nr. 142 tot uitvoering van richtlijn 2013/33/EU tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming en van richtlijn 2013/32/EU betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming) van 18 augustus 2015 (GURI nr. 214 van 15 september 2015), zoals gewijzigd bij decreto-legge n. 20 – Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare (voorlopig wetsbesluit nr. 20 houdende spoedeisende bepalingen op het gebied van de legale instroom van buitenlandse werknemers en de preventie en bestrijding van illegale immigratie) van 10 maart 2023 (GURI nr. 59 van 10 maart 2023), dat, met wijzigingen, in wet is omgezet in legge n. 50 (wet nr. 50) van 5 mei 2023 (GURI nr. 104 van 5 mei 2023) (hierna: „wetsbesluit nr. 142”), heeft als opschrift „Opvang van personen met bijzondere behoeften” en bepaalt in lid 1:

„Bij de in dit wetsbesluit bedoelde opvangvoorzieningen wordt rekening gehouden met de specifieke situatie van kwetsbare personen, zoals minderjarigen, [...] alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, [...].”

18 Artikel 23 van wetsbesluit nr. 142 heeft als opschrift „Beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen” en bepaalt in leden 1 tot en met 4:

„1. De prefect van de provincie waar zich de in de artikelen 9 en 11 bedoelde opvangcentra bevinden, neemt een met redenen omkleed besluit tot intrekking van de materiële opvangvoorzieningen indien:

a) de verzoeker zich niet meldt bij het aangewezen centrum of dit centrum verlaat zonder voorafgaande, met redenen omklede communicatie aan de prefectuur – territoriaal regeringskantoor;

b) de verzoeker zich niet meldt bij de hoorzitting voor het orgaan dat de aanvraag behandelt;

c) de verzoeker een nieuw verzoek indient in de zin van artikel 29 van [decreto legislativo 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 (wetsbesluit nr. 25 tot uitvoering van richtlijn 2005/85/EG betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus) van 28 januari 2008 (GURI nr. 40 van 16 februari 2008)], zoals gewijzigd;

d) vaststaat dat de verzoeker over voldoende economische middelen beschikt.

2. In geval van ernstige of herhaalde inbreuken door de persoon die om internationale bescherming verzoekt op de regels van het opvangcentrum waar hij is ondergebracht, met inbegrip van opzettelijke beschadiging van roerende of onroerende goederen of ernstig gewelddadig gedrag, ook buiten het opvangcentrum, neemt de prefect, onverminderd het recht om de overplaatsing van de verzoeker naar een andere inrichting te gelasten, een of meer van de volgende maatregelen:

a) tijdelijke uitsluiting van deelname aan door de beheerder van het opvangcentrum georganiseerde activiteiten;

b) tijdelijke uitsluiting van toegang tot een of meer van de in artikel 10, lid 1, tweede volzin, bedoelde diensten, met uitzondering van materiële opvang;

c) schorsing, voor een periode van ten minste dertig dagen en ten hoogste zes maanden, of intrekking van de aanvullende economische voordelen waarin het in artikel 12 bedoelde bestek voorziet.

2 bis. De in dit artikel bedoelde maatregelen worden per individu genomen, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel en rekening houdend met de specifieke situatie van de verzoeker, met name de in artikel 17 vermelde voorwaarden, en worden met redenen omkleed. De door de prefect jegens de verzoeker genomen maatregelen worden meegedeeld aan de territoriale commissie die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

3. In het in lid 1, onder a), bedoelde geval is de beheerder van het opvangcentrum verplicht om de prefectuur – territoriaal regeringskantoor onverwijld in kennis te stellen wanneer de verzoeker niet voldoet aan de meldingsplicht of het opvangcentrum heeft verlaten. Indien de asielzoeker wordt opgespoord of zich vrijwillig meldt bij de politie of het opvangcentrum waaraan hij is

toegewezen, kan de territoriaal bevoegde prefect op basis van de door de verzoeker verstrekte informatie en bij een met redenen omkleed besluit gelasten dat de opvangvoorzieningenopnieuw worden toegekend. Dit besluit wordt enkel genomen indien de meldingsplicht werd geschonden dan wel het opvangcentrum werd verlaten wegens overmacht, toeval of andere ernstige persoonlijke redenen.

4. In geval van overtreding van de regels van het opvangcentrum geeft de beheerder een formele waarschuwing aan de verzoeker. Indien is voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van de in lid 2 bedoelde maatregelen, rapporteert hij de feiten onverwijld aan de prefectuur."

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

19 AF en zijn kind BF, dat ten tijde van de feiten van het hoofdgeding minderjarig was, zijn aanvragers van internationale bescherming die in een opvangcentrum in Milaan verblijven.

20 Op 1 juni 2023 heeft de prefectuur van Milaan een besluit vastgesteld tot intrekking van de materiële opvangvoorzieningen ten aanzien van AF en BF (hierna: „in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit"). De verwijzende rechter merkt op dat in de motivering van dat besluit weliswaar wordt verwezen naar verschillende feiten die bestaan in overtredingen van de regels van het opvangcentrum, ernstig gewelddadig gedrag en feiten met gevolgen voor de voorwaarden voor toegang tot materiële opvangvoorzieningen, maar dat dit besluit artikel 23, lid 1, onder a), van wetsbesluit nr. 142/2015 als rechtsgrondslag heeft, dat betrekking heeft op het verlaten van het opvangcentrum. De verwijzende rechter leidt daaruit af dat de intrekking van die materiële opvangvoorzieningen is gebaseerd op de herhaalde weigeringen van AF om samen met zijn kind te worden overgeplaatst naar een ander opvangcentrum, eveneens in Milaan, welke overplaatsing hoofdzakelijk wordt gemotiveerd door het feit dat deze verzoekers momenteel in een voor vier personen bestemde woning verblijven.

21 AF heeft bij de Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (bestuursrechter in eerste aanleg van de regio Lombardije, Italië), de verwijzende rechter, beroep tot nietigverklaring en een verzoek in kort geding ingesteld, waarbij hij aanvoerde dat zijn weigering om naar een ander opvangcentrum te worden overgeplaatst gerechtvaardigd is omdat BF naar school gaat in de buurt van het opvangcentrum waar zij verblijven.

22 AF betoogt dat hij wegens die intrekking van materiële opvangvoorzieningen niet in staat zal zijn om in de elementaire levensbehoeften van hemzelf en van zijn minderjarig kind te voorzien. In dit verband beroept hij zich met name op schending van artikel 21 van richtlijn 2013/33 en artikel 17 van wetsbesluit nr. 142, aangezien in het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit geen rekening wordt gehouden met het feit dat hij en BF behoren tot de categorie „kwetsbare personen", schending van artikel 23, lid 1, onder a), van wetsbesluit nr. 142, aangezien de weigering om gevolg te geven aan het overplaatsingsbesluit niet kan worden gelijkgesteld aan de in deze bepaling bedoelde gevallen, en schending van artikel 20 van richtlijn 2013/33, zoals uitgelegd door het Hof in zijn arresten van 12 november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), en 1 augustus 2022, Ministero dell'Interno (Intrekking van materiële opvangvoorzieningen) (C-422/21, EU:C:2022:616), waaruit een algemeen beginsel volgt dat geldt voor alle gevallen van intrekking van materiële opvangvoorzieningen, ook indien een dergelijke intrekking geen sanctie vormt.

23 Wat het verzoek in kort geding van AF betreft, dit is door de verwijzende rechter bij beschikking van 25 juli 2023 afgewezen op grond dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit uitdrukking gaf aan de organisatorische bevoegdheid van de overheidsinstantie inzake het beheer van opvangcentra.

24 AF heeft tegen deze beschikking hoger beroep ingesteld bij de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië), die dit hoger beroep bij beschikking van 22 september 2023 heeft toegewezen op grond dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit de fundamentele rechten van AF kunnen schenden, in het bijzonder zijn recht op toegang tot elementaire behoeften zoals voedsel, huisvesting en kleding.

25 Wat het beroep tot nietigverklaring betreft, zet de verwijzende rechter in de eerste plaats uiteen dat, teneinde de nationale wettelijke regeling in overeenstemming te brengen met artikel 20 van richtlijn 2013/33, zoals uitgelegd in de in punt 22 van het onderhavige arrest bedoelde rechtspraak, artikel 23, lid 1, van wetsbesluit nr. 142 aldus is gewijzigd dat de nationale autoriteit die bevoegd is om de materiële opvangvoorzieningen in te trekken voortaan over een discretionaire bevoegdheid beschikt, waarvan de uitoefening afhankelijk is van een concrete beoordeling van alle relevante elementen van het concrete geval. Bijgevolg is hij van oordeel dat aangezien de nationale wettelijke regeling niet langer strijdig is met het Unierecht, de toepassing van die wettelijke regeling niet meer terzijde mag worden gesteld. In het bijzonder is die wettelijke regeling thans in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel en met name met de noodzaak om rekening te houden met de argumenten van de betrokkene.

26 In de tweede plaats is de verwijzende rechter van oordeel dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit niet als een sanctie moet worden beschouwd. In casu heeft de bevoegde nationale autoriteit verzoeker in het hoofdgeding namelijk niet willen uitsluiten van het opvangstelsel, maar hem enkel willen overplaatsen naar een ander opvangcentrum waar hij volledige bescherming zou blijven genieten. De intrekking van de materiële opvangvoorzieningen is dus een rechtstreeks gevolg van de weigering van verzoeker om deze voorzieningen te blijven genieten in een ander opvangcentrum dan waar hij thans verblijft. Bovendien is de verwijzende rechter van oordeel dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde situatie binnen de werkingssfeer van artikel 23, lid 1, onder a), van wetsbesluit nr. 142 valt, aangezien een dergelijke weigering, net als de in die bepaling uitdrukkelijk bedoelde situatie, namelijk die waarin de persoon die om internationale bescherming verzoekt zich niet meldt bij het door de bevoegde nationale autoriteit aangewezen opvangcentrum of dit centrum verlaat, moet worden gelijkgesteld met een vrijwillige onttrekking aan het opvangsysteem. Volgens de verwijzende rechter plaatst het feit dat deze verzoeker door die weigering niet in zijn basisbehoeften kan voorzien hem niet in een andere situatie dan die waarin hij zich zou bevinden indien hij had geweigerd te worden opgenomen in dit opvangstelsel, waarvan de toepassing altijd de instemming van de betrokkene vereist.

27 In de derde plaats merkt de verwijzende rechter om te beginnen op dat de bevoegdheid om een besluit tot intrekking van de materiële opvangvoorzieningen vast te stellen is neergelegd in artikel 20 van richtlijn 2013/33. Dit besluit kan de vorm aannemen van een sanctie overeenkomstig artikel 20, lid 4, van deze richtlijn of van een administratieve maatregel wegens niet-naleving van de objectieve voorwaarden voor toegang tot materiële opvangvoorzieningen, overeenkomstig artikel 20, leden 1 tot en met 3, van die richtlijn.

28 Vervolgens merkt hij op dat het in het kader van de toekenning van materiële opvangvoorzieningen aan de bevoegde nationale autoriteit staat om het opvangcentrum aan te wijzen waar de verzoeker zal verblijven en, in voorkomend geval, om hem te verplaatsen naar een ander opvangcentrum, op basis van overwegingen in verband met het beheer en de organisatie van de opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken, en met name de beschikbaarheid van plaatsen in elke verblijfsinrichting. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de overbrenging van AF en BF naar een ander opvangcentrum dan waar zij zich bevonden, in casu wordt gerechtvaardigd door het feit dat zij verblijven in een voor vier personen bestemde woning, die dus beantwoordt aan de behoeften van een groter gezin. In dit verband merkt de verwijzende rechter op dat de bevoegde autoriteit in die omstandigheden heeft voldaan aan de punten 49 en 50 van het arrest van 12 november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), en aan artikel 20, lid 5, van richtlijn 2013/33, door te besluiten om hen over te plaatsen naar een ander opvangcentrum in dezelfde stad, waar AF en BF materiële opvangvoorzieningen zouden kunnen blijven genieten. Bovendien gaf AF voor zijn weigering om naar een ander opvangcentrum te worden overgeplaatst niet als reden dat het nieuwe opvangcentrum niet op zijn levensbehoeften was afgestemd, maar alleen dat het centrum waar hij verblijft dichter bij de school van BF ligt, hetgeen volgens de verwijzende rechter geen rechtvaardiging kan vormen voor een dergelijke weigering, aangezien het schoolbezoek van BF in ieder geval gewaarborgd was.

29 De verwijzende rechter benadrukt dat, zoals blijkt uit artikel 20, leden 1 tot en met 3, van richtlijn 2013/33, zoals uitgelegd in de arresten van 12 november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956, punt 44), en 1 augustus 2022, Ministero dell'Interno (Intrekking van materiële opvangvoorzieningen) (C-422/21, EU:C:2022:616, punten 37 en 38), deze richtlijn voorziet in de mogelijkheid voor de lidstaten om te reageren op eventueel misbruik van het opvangstelsel door materiële opvangvoorzieningen in te trekken. In casu is hij van oordeel dat de weigering van AF misbruik inhoudt, waarbij hij de toegang tot deze opvangvoorzieningen voor zijn eigen doeleinden zou gebruiken en in de praktijk de organisatorische bevoegdheid van de overheidsinstantie inzake het beheer van opvangcentra – met name de toewijzing van de begunstigden van deze voorzieningen aan een opvangcentrum – zou belemmeren.

30 Aangezien de intrekking van dergelijke voorzieningen in casu de enige maatregel was die kon worden genomen, gelet op de reden voor de overplaatsing naar een ander opvangcentrum, namelijk de grootte van de door AF en BF bewoonde woning en het feit dat het opvangcentrum waar zij verblijven niet beschikt over een woning die beter is afgestemd op hun situatie, zou de uitsluiting van een dergelijke maatregel bij artikel 20 van richtlijn 2013/33 er volgens deze rechter op neerkomen dat de organisatorische bevoegdheid van de overheidsinstantie inzake het beheer van opvangcentra wordt „verlamd" en dat er voor personen die om internationale bescherming verzoeken een soort recht wordt ingevoerd „om te blijven wonen" in het oorspronkelijk aangewezen opvangcentrum, zonder dat het Unierecht of het nationale recht daarin voorziet.

31 In deze omstandigheden heeft de Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia besloten om de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Staan artikel 20 van richtlijn [2013/33] en de door het Hof in de arresten van 12 november 2019, [Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956),] en 1 augustus 2022, [Ministero dell'Interno (Intrekking van materiële opvangvoorzieningen) (C-422/21, EU:C:2022:616),] geformuleerde beginselen – voor zover zij zich ertegen verzetten dat de overheidsinstantie van de lidstaat kan besluiten om de opvangmaatregelen bij wijze van sanctie in te trekken indien daardoor het risico bestaat dat niet kan worden voorzien in de essentiële levensbehoeften van de vreemdeling die om internationale bescherming verzoekt en diens gezin – in de weg aan een nationale regeling volgens welke een

opvangmaatregel, na een gemotiveerde individuele beoordeling van onder andere de noodzaak en de evenredigheid van de maatregel, kan worden ingetrokken niet bij wijze van sanctie, maar omdat de voorwaarden daarvoor niet langer worden vervuld, en in het bijzonder omdat de vreemdeling op andere gronden dan de bevrediging van de elementaire levensbehoeften en de bescherming van de menselijke waardigheid weigert in te stemmen met de overplaatsing naar een ander opvangcentrum dat de overheidsinstantie wegens objectieve organisatorische vereisten heeft aangewezen en waar, onder de verantwoordelijkheid van die instantie, vergelijkbare materiële opvangvoorzieningen worden gewaarborgd als die welke in het centrum van herkomst worden geboden, indien de weigering van de overplaatsing en het daaruit voortvloeiende intrekkingsbesluit de vreemdeling in de situatie plaatsen dat hij niet kan voorzien in zijn eigen elementaire levensbehoeften en die van zijn gezin?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

32 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat in casu, zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing, het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit alle materiële opvangvoorzieningen voor een persoon die om internationale bescherming verzoekt en zijn minderjarig kind heeft ingetrokken op grond dat deze verzoeker herhaaldelijk heeft geweigerd om samen met dat kind te worden overgeplaatst naar een ander opvangcentrum dan waar zij verblijven, en voorts dat dit besluit is gebaseerd op een bepaling van nationaal recht die uitvoering geeft aan artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33.

33 Derhalve moet worden geoordeeld dat de verwijzende rechter met zijn vraag in wezen wenst te vernemen of artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan de bevoegde autoriteit alle materiële opvangvoorzieningen kan intrekken van een aanvrager van internationale bescherming die weigert te worden overgeplaatst naar een andere opvangvoorziening dan die waar hij verblijft, zelfs indien deze verzoeker na deze intrekking niet meer in staat is om in zijn levensbehoeften en die van zijn gezin te voorzien.

34 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de uitdrukking „materiële opvangvoorzieningen", zoals blijkt uit de in artikel 2, onder f) en g), van richtlijn 2013/33 vervatte definities, verwijst naar alle maatregelen die de lidstaten overeenkomstig deze richtlijn treffen ten behoeve van personen die om internationale bescherming verzoeken, waaronder huisvesting, voedsel en kleding, die in natura of in de vorm van uitkeringen of tegoedbonnen worden verstrekt of een combinatie van deze drie, alsmede een dagvergoeding (arrest van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 32).

35 Krachtens artikel 17, leden 1 en 2, van richtlijn 2013/33 moeten de lidstaten ervoor zorgen dat er voor personen die om internationale bescherming verzoeken materiële opvangvoorzieningen beschikbaar zijn wanneer zij hun verzoek indienen, en dat de daartoe vastgestelde maatregelen verzoekers een levensstandaard bieden die hun bestaansmiddelen garandeert en zowel hun fysieke als hun geestelijke gezondheid beschermt. Wat betreft „kwetsbare personen" in de zin van artikel 21 van deze richtlijn, waaronder minderjarigen en alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, bepaalt artikel 17, lid 2, tweede alinea, van die richtlijn dat de lidstaten erop moeten toezien dat een dergelijke levensstandaard in hun specifieke geval „gehandhaafd" blijft (zie in die zin arrest van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punten 33 en 34).

36 De op de lidstaten rustende verplichting om ervoor te zorgen dat personen die om internationale bescherming verzoeken toegang hebben tot de materiële opvangvoorzieningen is evenwel niet absoluut. In artikel 20 van richtlijn 2013/33 – dat is opgenomen in hoofdstuk III van die richtlijn, dat net zoals dit artikel het opschrift „Beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen" draagt – heeft de Uniewetgever namelijk bepaald in welke omstandigheden die voorzieningen kunnen worden beperkt of ingetrokken (arrest van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 35).

37 In de mogelijkheid om de materiële opvangvoorzieningen te beperken of in te trekken, is uitdrukkelijk voorzien in artikel 20, leden 1 tot en met 3, van richtlijn 2013/33. Die bepalingen hebben blijkens overweging 25 van deze richtlijn voornamelijk betrekking op gevallen waarin er een risico bestaat dat personen die om internationale bescherming verzoeken misbruik maken van het bij deze richtlijn ingevoerde opvangstelsel (arrest van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 44).

38 In het bijzonder kunnen de lidstaten volgens artikel 20, lid 1, onder a), van die richtlijn de materiële opvangvoorzieningen beperken of, in uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde gevallen, intrekken indien een verzoeker om internationale bescherming de door de bevoegde instanties vastgestelde verblijfplaats verlaat zonder deze instanties op de hoogte te stellen of, indien toestemming vereist is, zonder toestemming.

39 Aangezien de nationale regeling waarop de prejudiciële vraag betrekking heeft uitvoering geeft aan deze bepaling, moet worden vastgesteld of die bepaling kan worden toegepast op de situatie van een persoon die om internationale bescherming verzoekt en weigert om te worden overgeplaatst naar een ander opvangcentrum dan waar hij verblijft.

40 Volgens vaste rechtspraak moet bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet enkel rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt [arrest van 1 augustus 2022, Ministero dell'Interno (Intrekking van materiële opvangvoorzieningen), C-422/21, EU:C:2022:616, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

41 Wat in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33 betreft, moet ten eerste worden opgemerkt dat het gebruik van het werkwoord „verlaten" in de context van de uitdrukking „de door de bevoegde instanties vastgestelde verblijfplaats verlaat", volgens de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis van dat werkwoord verwijst naar het feit dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt langdurig of zelfs permanent weggaat van deze verblijfplaats.

42 Ten tweede moet worden vastgesteld dat deze uitdrukking, gelezen in samenhang met de uitdrukkingen „zonder deze instanties op de hoogte te stellen" en „of, indien toestemming vereist is, zonder toestemming" in die bepaling uitdrukkelijk verwijzen naar de niet-nakoming van de verplichtingen inzake het verblijf van personen die om internationale bescherming verzoeken, die hun door de lidstaten zijn opgelegd op grond van artikel 7 van richtlijn 2013/33.

43 Krachtens artikel 7, leden 2 en 3, van deze richtlijn kunnen de lidstaten immers, ten eerste, een besluit nemen over de plaats van verblijf van de persoon die om internationale bescherming verzoekt, om redenen van openbaar belang of openbare orde of indien nodig voor een snelle behandeling en een doeltreffende controle van het verzoek om internationale bescherming, en, ten tweede, de toekenning van materiële opvangvoorzieningen afhankelijk stellen van het

daadwerkelijk verblijf van deze verzoekers op een door de lidstaten te bepalen specifieke locatie. Overeenkomstig artikel 7, lid 4, van die richtlijn voorzien de lidstaten in de mogelijkheid van het verlenen van een tijdelijke toestemming om de in artikel 7, leden 2 en 3, bedoelde verblijfplaats te verlaten. In alle gevallen verplicht artikel 7, lid 5, van die richtlijn de lidstaten om van personen die om internationale bescherming verzoeken te verlangen dat zij hun adres bij de bevoegde autoriteiten bekendmaken en eventuele adreswijzigingen onverwijld aan die autoriteiten doorgeven.

44 Bijgevolg heeft artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33 betrekking op situaties waarin een persoon die om internationale bescherming verzoekt, de door de bevoegde nationale autoriteit op grond van artikel 7, lid 2 of lid 3, van deze richtlijn vastgestelde verblijfplaats „verlaat" door zich te onttrekken aan zijn verplichting tot kennisgeving van zijn adreswijziging als bedoeld in artikel 7, lid 5, van die richtlijn en/of, in voorkomend geval, aan zijn verplichting om te beschikken over de in artikel 7, lid 4, van die richtlijn bedoelde toestemming, indien die toestemming noodzakelijk is om die plaats te verlaten.

45 Wat in de tweede plaats de context van artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33 betreft, moet worden vastgesteld dat de daarin bedoelde situaties een zekere gelijkenis vertonen met de situaties waarnaar artikel 20, lid 1, onder b), van deze richtlijn verwijst, te weten de gevallen waarin de persoon die om internationale bescherming verzoekt gedurende een in het nationale recht vastgestelde redelijke termijn niet voldoet aan de meldingsplicht of aan verzoeken om informatie te verstrekken of te verschijnen voor een persoonlijk onderhoud betreffende de asielprocedure.

46 Deze analogie wordt versterkt in artikel 2, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2013/33, waarin wordt bepaald dat in de onder a) en b) van dat lid 1 bedoelde gevallen, wanneer de verzoeker wordt opgespoord of zich vrijwillig bij de betrokken instantie meldt, een met redenen omklede, op de redenen voor de „verdwijning" gebaseerde beslissing wordt genomen inzake het opnieuw verstrekken van sommige of alle beperkte of ingetrokken materiële opvangvoorzieningen.

47 Uit de preciseringen in deze tweede alinea blijkt dat in alle in artikel 20, lid 1, eerste alinea, onder a) en b), van richtlijn 2013/33 bedoelde gevallen de daarin bedoelde intrekking of beperking van de materiële opvangvoorzieningen het gevolg is van een gedraging van de persoon die om internationale bescherming verzoekt, waardoor die persoon, door zich te onttrekken aan de verplichtingen uit hoofde van het nationale recht met het oog op de behandeling van zijn verzoek of de uitoefening van zijn recht om als verzoeker in de zin van artikel 3, lid 1, van deze richtlijn op het grondgebied van de betrokken lidstaat te verblijven, niet langer ter beschikking van de bevoegde autoriteiten staat en hij derhalve niet meer kan worden gelokaliseerd door deze autoriteiten. Wanneer hij wordt herplaatst omdat hij is „opgespoord" of zich „vrijwillig meldt" bij de betrokken instantie moet zijn situatie namelijk opnieuw worden onderzocht, in het licht van de redenen voor zijn „verdwijning", teneinde vast te stellen of die materiële opvangvoorzieningen hem opnieuw moeten worden toegekend.

48 Deze uitlegging wordt bevestigd door de artikelen 13 en 28 van richtlijn 2013/32, betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van internationale bescherming.

49 Ten eerste bepaalt artikel 13, lid 1, van deze richtlijn immers dat de lidstaten personen die om internationale bescherming verzoeken de verplichting opleggen om met de bevoegde autoriteiten samen te werken om hun identiteit en andere in artikel 4, lid 2, van richtlijn 2011/95 bedoelde

elementen vast te stellen die nodig zijn ter staving van hun verzoek. Volgens dit artikel 13, lid 1, kunnen de lidstaten deze verzoekers andere verplichtingen opleggen om met de bevoegde autoriteiten samen te werken, voor zover dergelijke verplichtingen nodig zijn voor de behandeling van het verzoek, onder meer de in artikel 13, lid 2, onder a), van richtlijn 2013/32 bedoelde verplichting om van die verzoekers te verlangen dat zij zich bij de bevoegde autoriteiten melden of daar persoonlijk verschijnen, hetzij onverwijld, hetzij op een nader bepaald tijdstip. Deze laatste verplichting komt overeen met een van de verplichtingen waarvan de niet-nakoming kan leiden tot beperking of intrekking van de materiële opvangvoorzieningen op grond van artikel 20, lid 1, onder b), van richtlijn 2013/33.

50 Voorts komt een van de in artikel 20, lid 1, onder a), van deze richtlijn bedoelde gevallen overeen met de niet-nakoming van de verplichtingen die krachtens artikel 13, lid 2, onder c), van richtlijn 2013/32 kunnen worden opgelegd aan personen die om internationale bescherming verzoeken, te weten de verplichting om de bevoegde autoriteiten in te lichten over hun huidige verblijfplaats of adres en hen zo spoedig mogelijk in te lichten wanneer zij van verblijfplaats of adres veranderen, en de verplichting om iedere kennisgeving op de recentste verblijfplaats die of het recentste adres dat zij hebben aangegeven te aanvaarden.

51 Ten tweede kunnen de lidstaten overeenkomstig artikel 28, lid 1, tweede alinea, onder a) en b), van richtlijn 2013/32 aannemen dat de verzoeker zijn verzoek om internationale bescherming impliciet heeft ingetrokken of dat hij er impliciet van heeft afgezien, hetzij wanneer hij heeft nagelaten te antwoorden op verzoeken informatie te verstrekken die van wezenlijk belang is voor zijn verzoek zoals bedoeld in artikel 4 van richtlijn 2011/95, dan wel wanneer hij niet is verschenen voor een persoonlijk onderhoud zoals bedoeld in de artikelen 14 tot en met 17 van richtlijn 2013/32, hetzij wanneer hij is verdwenen of wanneer is vastgesteld dat hij de plaats waar hij verbleef zonder toestemming heeft verlaten zonder binnen een redelijke termijn contact met de bevoegde autoriteit op te nemen, dan wel wanneer hij niet binnen een redelijke termijn heeft voldaan aan zijn meldingsplicht of aan andere verplichtingen tot kennisgeving.

52 Vastgesteld moet worden dat deze gevallen in wezen overeenkomen met die waarin krachtens artikel 20, lid 1, onder a) of b), van richtlijn 2013/33 kan worden besloten de materiële opvangvoorzieningen te beperken of in te trekken.

53 Wat in de derde plaats de door richtlijn 2013/33 nagestreefde doelstellingen betreft, zij eraan herinnerd dat, zoals blijkt uit punt 43 van het onderhavige arrest, de in artikel 7 van deze richtlijn neergelegde verplichtingen ertoe strekken de lidstaten in staat te stellen besluiten te nemen inzake de vrijheid van verkeer en verblijf van personen die om internationale bescherming verzoeken, die, met eerbiediging van hun grondrechten, waarborgen dat zij ter beschikking van de bevoegde autoriteiten blijven zolang zij op hun grondgebied mogen verblijven voor de behandeling van hun verzoek om redenen van openbaar belang of openbare orde of indien nodig voor een snelle behandeling en een doeltreffende controle van het verzoek om internationale bescherming.

54 Een persoon die om internationale bescherming verzoekt en die in strijd met deze verplichtingen de door de bevoegde nationale autoriteiten vastgestelde verblijfplaats verlaat zonder die autoriteiten daarvan in kennis te stellen of daarvoor toestemming te hebben gekregen, onttrekt zich dus in feite aan de controle van die autoriteiten en ondermijnt aldus de doelstellingen van openbaar belang, openbare orde of doeltreffende controle van zijn verzoek, waaraan de vaststelling van die verblijfplaats beantwoordt.

55 Hieruit volgt dat in een dergelijke situatie de beperking van de materiële opvangvoorzieningen of, bij wijze van uitzondering en naar behoren gemotiveerd, de intrekking ervan een maatregel vormt waarmee de lidstaten gevolgen verbinden aan de niet-nakoming van de verplichtingen die op de aanvrager van internationale bescherming rusten krachtens zijn plicht tot samenwerking met de bevoegde autoriteiten met het oog op de behandeling van zijn verzoek, of in nauwe samenhang met die plicht, door deze verzoeker geheel of gedeeltelijk de voordelen te ontzeggen waarop hij recht heeft uit hoofde van de opvang op het grondgebied van de lidstaat die verantwoordelijk is voor zijn verzoek, en waarvan de toekenning afhankelijk is van de indiening en de behandeling van dat verzoek.

56 Een persoon die om internationale bescherming verzoekt en in een opvangcentrum verblijft en weigert gevolg te geven aan een besluit tot overplaatsing naar een ander opvangcentrum, terwijl hij in het eerste opvangcentrum blijft, kan echter niet worden beschouwd als een verzoeker die „de door de bevoegde instanties vastgestelde verblijfplaats verlaat zonder deze instanties op de hoogte te stellen of, indien toestemming vereist is, zonder toestemming” in de zin van artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33.

57 Ten eerste kan, zelfs indien wordt aangenomen dat de bevoegde nationale autoriteit in een situatie als bedoeld in punt 56 van het onderhavige arrest de betrokken persoon die om internationale bescherming verzoekt aan een dergelijke verplichting tot verblijf in het nieuwe opvangcentrum onderwerpt, deze verzoeker in geval van weigering van overplaatsing niet worden beschouwd als iemand die dit centrum heeft verlaten zonder de bevoegde nationale autoriteit daarvan in kennis te hebben gesteld of zonder daarvoor toestemming te hebben verkregen, maar moet hij worden beschouwd als iemand die daadwerkelijk in het door die autoriteit aanvankelijk vastgestelde opvangcentrum blijft wonen en dus ter beschikking blijft van die autoriteit en, indien andere autoriteiten bevoegd zijn voor de behandeling van zijn verzoek om internationale bescherming, van die laatste autoriteiten.

58 Anders dan in artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33 kan de persoon die om internationale bescherming verzoekt in een dergelijke situatie nog steeds worden gelokaliseerd, zodat in dat geval de in artikel 20, lid 1, tweede alinea, van deze richtlijn neergelegde verplichting voor de bevoegde autoriteiten om een met redenen omklede, op de redenen voor de „verdwijning” van deze verzoeker gebaseerde beslissing te nemen inzake het opnieuw verstrekken van sommige of alle beperkte of ingetrokken materiële opvangvoorzieningen, zonder voorwerp zou zijn.

59 Gelet op het voorgaande moet worden geoordeeld dat de Uniewetgever niet de bedoeling heeft gehad de lidstaten de mogelijkheid te bieden om deze voorwaarden in te trekken of te beperken op grond van artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33, betreffende het verlaten van de verblijfplaats, ingeval wordt geweigerd gevolg te geven aan een beslissing tot overplaatsing naar een ander opvangcentrum, aangezien die weigering niet tot gevolg heeft dat de persoon die om internationale bescherming verzoekt „verdwijnt” in de zin van artikel 20, lid 1, tweede alinea.

60 Ten tweede komen, zoals in de punten 51 en 52 van het onderhavige arrest is vastgesteld, de in artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33 bedoelde gevallen in wezen overeen met bepaalde gevallen waarin de lidstaten kunnen aannemen dat de persoon die om internationale bescherming verzoekt impliciet zijn verzoek heeft ingetrokken of er impliciet van heeft afgezien. Zoals de advocaat-generaal in punt 41 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, kan de weigering van deze verzoeker om bepaalde voorwaarden voor zijn opvang na te leven op zich niet wijzen op een impliciete intrekking van zijn verzoek of op een impliciete afstand daarvan.

61 Ten derde beoogt artikel 20, leden 1 tot en met 3, van richtlijn 2013/33, zoals in overweging 25 van deze richtlijn is vermeld en in de punten 36 en 37 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, „de omstandigheden te preciseren" waarin materiële opvangvoorzieningen voor verzoekers kunnen worden beperkt of ingetrokken. Zoals overigens blijkt uit de bewoordingen van lid 1, onder a), zijn de situaties waarnaar de leden 1 tot en met 3 verwijzen dus uitputtend opgesomd, zodat de lidstaten de toepassing ervan niet kunnen uitbreiden tot situaties die niet overeenkomen met de in die bepalingen bedoelde gevallen.

62 Wanneer echter, zoals in casu, een persoon die om internationale bescherming verzoekt herhaaldelijk weigert om in te stemmen met zijn overplaatsing en die van zijn minderjarige kind naar een ander opvangcentrum dan waar zij verblijven en bijgevolg met dat kind in dat centrum blijft wonen, kan niet worden uitgesloten dat deze gedraging, gelet op alle relevante omstandigheden, rechtvaardigt dat de bevoegde nationale autoriteit op grond van artikel 20, lid 4, van richtlijn 2013/33 een sanctie oplegt.

63 In de eerste plaats zorgen de lidstaten er in dit verband volgens artikel 18, lid 6, van deze richtlijn voor dat verzoekers alleen „wanneer dit noodzakelijk is" worden overgeplaatst. Hieruit volgt dat, zoals de advocaat-generaal in punt 49 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, de overplaatsing van een persoon die om internationale bescherming verzoekt nodig kan blijken, met name wanneer de capaciteit van de opvangvoorzieningen dit vereist, wanneer dit noodzakelijk is om die voorzieningen aan te passen aan de specifieke behoeften van die verzoeker of wanneer die verzoeker aanpassingsmoeilijkheden ondervindt in het opvangcentrum waar hij verblijft. Bovendien moet worden opgemerkt dat, zoals het Hof heeft geoordeeld, in de in artikel 20, lid 4, van die richtlijn bedoelde gevallen de overplaatsing van een persoon die om internationale bescherming verzoekt naar een ander opvangcentrum dan waar hij verblijft, als sanctie kan worden opgelegd [zie in die zin arresten van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 52, en 1 augustus 2022, Ministero dell'Interno (Intrekking van materiële opvangvoorzieningen), C-422/21, EU:C:2022:616, punt 43].

64 Het is juist dat een beslissing waarbij een persoon die om internationale bescherming verzoekt op grond van artikel 18, lid 6, van richtlijn 2013/33 wordt overgeplaatst, een beslissing is met betrekking tot de toekenning van voorzieningen op grond van deze richtlijn in de zin van artikel 26 ervan, waartegen overeenkomstig deze laatste bepaling beroep moet kunnen worden aangetekend volgens de in het nationale recht neergelegde procedures. Ten minste moet in laatste instantie beroep bij een rechterlijke instantie kunnen worden ingesteld. Bijgevolg volgt uit dit artikel 26 dat indien personen die om internationale bescherming verzoeken van mening zijn dat de verblijfplaats waarnaar zij moeten worden overgeplaatst niet voldoet aan de vereisten van richtlijn 2013/33, zij bij de bevoegde rechter hun recht op huisvesting kunnen doen gelden met inachtneming van de daartoe in die richtlijn gestelde voorwaarden (zie naar analogie arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punten 296 en 298).

65 Behalve in geval van nietigverklaring van de beslissing tot overplaatsing in kwestie, opschorting van de gevolgen ervan of intrekking van de beslissing tot overplaatsing, is die verzoeker evenwel verplicht om zich naar die beslissing te voegen. Uit artikel 12 van deze richtlijn volgt weliswaar dat de toestemming van de persoon die om internationale bescherming verzoekt vereist is voor de vaststelling van de maatregelen die zijn genomen om de eenheid van het gezin te bewaren, maar uit de andere bepalingen van die richtlijn, en in het bijzonder uit artikel 18 ervan, volgt niet dat voor een beslissing tot overdracht naar een ander opvangcentrum, afgezien van dit specifieke aspect, de toestemming van die verzoeker is vereist.

66 In de tweede plaats bepaalt artikel 20, lid 4, van richtlijn 2013/33 dat de lidstaten sancties kunnen vaststellen „op ernstige inbreuken op de regels met betrekking tot de opvangcentra en op ernstige vormen van geweld” door de persoon die om internationale bescherming verzoekt.

67 Wat in het bijzonder het begrip „ernstige inbreuken op de regels met betrekking tot de opvangcentra” betreft, moet ten eerste worden opgemerkt dat, bij gebreke van een precisering in richtlijn 2013/33 van de draagwijdte van dit begrip, artikel 20, lid 4, van deze richtlijn het aan de lidstaten overlaat om te bepalen welke verplichtingen in die verordening zijn opgenomen waarvan de niet-nakoming een „inbreuk” op die verordening vormt en kan leiden tot de oplegging van een sanctie, met dien verstande dat deze „inbreuk” een zekere mate van ernst moet hebben.

68 Ten tweede moet, bij gebreke van een uitdrukkelijke beperking in de bewoordingen van deze bepaling en gelet op de noodzaak om de Unierechtelijke bepalingen aldus uit te leggen dat de nuttige werking ervan behouden blijft [zie naar analogie arrest van 1 augustus 2022, Ministero dell’Interno (Intrekking van materiële opvangvoorzieningen), C-422/21, EU:C:2022:616, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak], het begrip „regels met betrekking tot de opvangcentra” in de zin van artikel 20, lid 4, van richtlijn 2013/33 een ruime uitlegging krijgen, die alle op deze centra toepasselijke regels omvat die door personen die om internationale bescherming verzoeken tijdens hun verblijf in die centra in acht moeten worden genomen.

69 Hieruit volgt dat de bezetting van een woning in een opvangcentrum door een persoon die om internationale bescherming verzoekt en die het voorwerp is van een beslissing tot overplaatsing naar een ander opvangcentrum, een schending kan vormen van de regels die van toepassing zijn op het eerste opvangcentrum, aangezien die huisvesting hem als gevolg van die beslissing niet meer wordt toegekend en hij daar overeenkomstig die regels dus niet kan blijven.

70 De ernst van de in artikel 20, lid 4, van richtlijn 2013/33 bedoelde inbreuk moet worden beoordeeld in het licht van alle omstandigheden van het geval en met name van de duur van het onrechtmatige verblijf in de woning in kwestie, het voortdurende karakter ervan, de maatregelen die de beheerder van het opvangcentrum en de bevoegde nationale autoriteit reeds ten aanzien van de aanvrager van internationale bescherming hebben genomen met het oog op zijn vertrek uit de woning in kwestie, de vraag of de redenen voor dat verblijf al dan niet legitiem zijn en de negatieve gevolgen daarvan voor het nationale opvangstelsel van de personen die om internationale bescherming verzoeken.

71 Een persoon die om internationale bescherming verzoekt en die in een woning verblijft die beantwoordt aan de behoeften van een groter gezin dan het zijne, maar weigert die woning te verlaten en zich categorisch en voortdurend, zonder gegronde reden, verzet tegen de overplaatsing naar een aan zijn gezinssituatie aangepaste woning, ontneemt, zoals de advocaat-generaal in punt 50 van zijn conclusie in wezen benadrukt, de beheerder van het opvangcentrum in kwestie de mogelijkheid om de gebruikte woning toe te kennen aan een gezin of aan individuele verzoekers aan wiens/wier behoeften die woning beantwoordt. Een dergelijke weigering kan dus afbreuk doen aan het doeltreffende beheer van de opvangcapaciteit van de betrokken lidstaat en uiteindelijk aan de verwezenlijking van de in artikel 18 van richtlijn 2013/33 genoemde doelstelling om ervoor te zorgen dat personen die om internationale bescherming verzoeken worden gehuisvest in opvangcentra die een toereikend huisvestingsniveau bieden. Hieruit volgt dat, zoals de advocaat-generaal in punt 51 van zijn conclusie heeft opgemerkt, een dergelijke gedraging een „ernstige inbreuk op de regels met betrekking tot de opvangcentra” in de zin van artikel 20, lid 4, van die richtlijn kan vormen, die tot een sanctie kan leiden.

72 Wat in de derde plaats de aard van de sancties betreft die krachtens deze bepaling kunnen worden opgelegd, zij eraan herinnerd dat, zoals het Hof heeft geoordeeld, in deze bepaling niet uitdrukkelijk wordt uitgesloten dat een sanctie betrekking kan hebben op de materiële opvangvoorzieningen [zie in die zin arresten van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 44, en 1 augustus 2022, Ministero dell'Interno (Intrekking van materiële opvangvoorzieningen), C-422/21, EU:C:2022:616, punt 37].

73 Het Hof oordeelde evenwel ook dat het met de uit artikel 20, lid 5, derde volzin, van richtlijn 2013/33 voortvloeiende verplichting om ervoor te zorgen dat de verzoeker een waardige levensstandaard geniet, onverenigbaar zou zijn dat enkel om een in artikel 20, lid 4, van die richtlijn genoemde reden een sanctie wordt opgelegd waarbij – al was het maar tijdelijk – alle materiële opvangvoorzieningen of de materiële opvangvoorzieningen met betrekking tot huisvesting, voedsel of kleding worden ingetrokken, aangezien die verzoeker daardoor de mogelijkheid zou worden ontnomen om te voorzien in zijn meest elementaire behoeften, zoals wonen, eten, zich kleden en zich wassen [arresten van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 47, en 1 augustus 2022, Ministero dell'Interno (Intrekking van materiële opvangvoorzieningen), C-422/21, EU:C:2022:616, punt 39].

74 Een dergelijke sanctie zou bovendien in strijd zijn met het in artikel 20, lid 5, tweede volzin, van richtlijn 2013/33 neergelegde evenredigheidsvereiste, aangezien zelfs de zwaarste sancties die erop gericht zijn om de in artikel 20, lid 4, van deze richtlijn bedoelde inbreuken of gedragingen strafrechtelijk te beteugelen, de persoon die om internationale bescherming verzoekt niet de mogelijkheid mogen ontnemen om te voorzien in zijn meest elementaire behoeften [arresten van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 48, en 1 augustus 2022, Ministero dell'Interno (Intrekking van materiële opvangvoorzieningen), C-422/21, EU:C:2022:616, punt 40].

75 Wanneer het gaat om een sanctie waarbij de materiële opvangvoorzieningen om een in artikel 20, lid 4, van richtlijn 2013/33 bedoelde reden worden beperkt, daaronder begrepen de intrekking of beperking van de dagvergoeding, moeten de nationale bevoegde instanties er op grond van artikel 20, lid 5, van deze richtlijn te allen tijde voor zorgen dat die sanctie, gelet op de specifieke situatie van de persoon die om internationale bescherming verzoekt en alle omstandigheden van het geval, strookt met het evenredigheidsbeginsel en geen afbreuk doet aan de waardigheid van die verzoeker (arrest van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 51).

76 Bovendien kunnen de lidstaten in de in artikel 20, lid 4, van richtlijn 2013/33 bedoelde gevallen, naargelang van de omstandigheden van het geval en onder voorbehoud van de naleving van de in artikel 20, lid 5, van deze richtlijn neergelegde vereisten, sancties opleggen die niet tot gevolg hebben dat de persoon die om internationale bescherming verzoekt, wordt uitgesloten van de materiële opvangvoorzieningen (zie in die zin arrest van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 52).

77 Ten slotte moet worden gepreciseerd dat wanneer de personen die om internationale bescherming verzoeken – zoals in het hoofdgeding – een alleenstaande ouder en zijn minderjarige kind zijn, dat wil zeggen „kwetsbare personen" in de zin van artikel 21 van richtlijn 2013/33, de instanties van de lidstaten bij de oplegging van sancties op grond van artikel 20, lid 4, van deze richtlijn in hogere mate rekening moeten houden met de specifieke situatie van die personen en met het evenredigheidsbeginsel, hetgeen blijkt uit artikel 20, lid 5, tweede volzin, van die richtlijn (zie naar analogie arrest van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 53).

78 Dienaangaande blijkt uit artikel 23, lid 1, van richtlijn 2013/33 dat de lidstaten zich bij de uitvoering van de bepalingen van deze richtlijn primair moeten laten leiden door het belang van het kind. Volgens artikel 23, lid 2, van die richtlijn moeten de lidstaten bij het beoordelen van dat belang met name voldoende rekening houden met factoren zoals het welzijn en de sociale ontwikkeling van de minderjarige, met bijzondere aandacht voor de achtergrond van die minderjarige, alsook met overwegingen die verband houden met zijn veiligheid en beveiliging (arrest van 12 november 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punt 54).

79 Voorts moet worden gepreciseerd dat, zoals blijkt uit punt 63 van het onderhavige arrest, deze uitlegging van artikel 20, lid 1, onder a), en lid 4, van richtlijn 2013/33 geen afbreuk doet aan de mogelijkheid voor de bevoegde autoriteiten om, met name met het oog op een efficiënt beheer van de opvangcapaciteit, een besluit vast te stellen tot overplaatsing van een persoon die om internationale bescherming verzoekt naar een ander opvangcentrum dat zijn nieuwe verblijfplaats vormt, waar hij passende materiële opvangvoorzieningen blijft genieten, mits dat besluit in overeenstemming is met de vereisten van deze richtlijn. In een situatie als bedoeld in punt 71 van het onderhavige arrest verzet richtlijn 2013/33 zich er dus niet tegen dat de bevoegde autoriteiten in voorkomend geval, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel en voor zover er geen andere, minder beperkende maatregelen kunnen worden genomen, gebruikmaken van de hun door het nationale recht verleende bevoegdheden om dwangmaatregelen te treffen om de overplaatsing van deze verzoeker uit te voeren, waarbij zij er overeenkomstig overweging 35 van die richtlijn op toezien dat de grondrechten van de verzoeker en zijn waardigheid worden geëerbiedigd.

80 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan de bevoegde autoriteit alle materiële opvangvoorzieningen kan intrekken van een aanvrager van internationale bescherming die weigert te worden overgeplaatst naar een andere opvangvoorziening dan die waar hij verblijft, onverminderd de mogelijkheid om hem een sanctie op te leggen, zoals met name de beperking van de materiële opvangvoorzieningen, wanneer deze herhaalde weigering een ernstige inbreuk vormt op de regels met betrekking tot de opvangcentra in de zin van artikel 20, lid 4, van deze richtlijn, en voor zover is voldaan aan de voorwaarden van artikel 20, lid 5, van die richtlijn.

Kosten

81 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 20, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming

moet aldus worden uitgelegd dat

het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan de bevoegde autoriteit alle materiële opvangvoorzieningen kan intrekken van een aanvrager van internationale bescherming die weigert te worden overgeplaatst naar een andere opvangvoorziening dan die waar hij verblijft, onverminderd de mogelijkheid om hem een sanctie op te leggen, zoals met name de beperking van de materiële opvangvoorzieningen, wanneer deze herhaalde weigering een ernstige inbreuk vormt op de regels met betrekking tot de opvangcentra in de zin van artikel 20, lid 4, van deze richtlijn, en voor zover is voldaan aan de voorwaarden van artikel 20, lid 5, van die richtlijn.

ondertekeningen