Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tiende Afdeling)

1. august 2022*

»Præjudiciel forelæggelse – personer, der ansøger om international beskyttelse – direktiv 2013/33/EU – artikel 20, stk. 4 og 5 – grov voldelig adfærd – medlemsstaternes ret til at iværksætte sanktioner – rækkevidde – inddragelse af materielle modtagelsesforhold«

I sag C-422/21,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien) ved afgørelse af 30. december 2020, indgået til Domstolen den 9. juli 2021, i sagen:

Ministero dell'Interno

mod

TO,

har

DOMSTOLEN (Tiende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, I. Jarukaitis, og dommerne D. Gratsias (refererende dommer) og Z. Csehi,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato L. D'Ascia og D.G. Pintus,

– den belgiske regering ved M. Jacobs og M. Van Regemorter, som befuldmægtigede, bistået af avocat A. Detheux,

– den tjekkiske regering ved M. Smolek og J. Vláčil, som befuldmægtigede,

* Processprog: italiensk.

– den tyske regering ved J. Möller og A. Hoesch, som befuldmægtigede,

– den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og M. Gijzen, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved A. Azéma og E. Montaguti, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 20, stk. 4 og 5, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/33/EU af 26. juni 2013 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 96).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Ministero dell'Interno (indenrigsministeriet, Italien) og TO vedrørende sidstnævntes påstand om annullation af en afgørelse fra Prefettura di Firenze (præfektmyndigheden i Firenze, Italien), hvorved TO fik inddraget materielle modtagelsesforhold.

Retsforskrifter

EU-retten

3 I henhold til artikel 1 i direktiv 2013/33 har dette direktiv til formål at indføre standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (herefter »ansøgere«) i medlemsstaterne.

4 Direktivets artikel 2 med overskriften »Definitioner« bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

f) »modtagelsesforhold«: alle de foranstaltninger, som medlemsstaterne sikrer ansøgere i overensstemmelse med dette direktiv

g) »materielle modtagelsesforhold«: modtagelsesforhold, der omfatter indkvartering, kost og tøj, hvad enten dette ydes i form af naturalier, kontantydelser eller værdikuponer eller en kombination af disse tre, samt lommepenge

[…]

i) »indkvarteringscenter«: et hvilket som helst sted, der bruges til kollektiv indkvartering af ansøgere

[…]«

5 Artikel 8 i direktiv 2013/33, der har overskriften »Frihedsberøvelse«, fastsætter følgende i stk. 3:

»En ansøger må kun frihedsberøves:

[…]

e) når beskyttelsen af den nationale sikkerhed eller offentlige orden gør det påkrævet

[…]«

6 Direktivets artikel 17, som har overskriften »Generelle regler om materielle modtagelsesforhold og lægebehandling«, foreskriver følgende i stk. 1-4:

»1. Medlemsstaterne sørger for, at der er materielle modtagelsesforhold til rådighed for ansøgere, når de indgiver ansøgning om international beskyttelse.

2. Medlemsstaterne sikrer, at de materielle modtagelsesforhold muliggør en passende levestandard for ansøgere, som sikrer deres underhold og beskytter deres fysiske og mentale sundhed.

Medlemsstaterne sørger for, at levestandarden også opretholdes, når det drejer sig om sårbare personer, jf. artikel 21, og frihedsberøvede personer.

3. Medlemsstaterne kan gøre alle eller nogle af de materielle modtagelsesforhold og lægebehandlinger betinget af, at ansøgere ikke har tilstrækkelige midler til at opretholde en levestandard, som deres sundhed kræver, og til at sikre deres underhold.

4. Medlemsstaterne kan kræve, at ansøgere dækker eller bidrager til dækningen af omkostningerne i forbindelse med de materielle modtagelsesforhold og de lægebehandlinger, der er omhandlet i dette direktiv, jf. stk. 3, når ansøgerne råder over tilstrækkelige midler, f.eks. hvis de har arbejdet i en rimelig periode.

Viser det sig, at en ansøger havde tilstrækkelige midler til at dække de materielle modtagelsesforhold og lægebehandling, da disse basale behov blev opfyldt, kan medlemsstaterne kræve tilbagebetaling fra ansøgeren.«

7 Direktivets artikel 18 har overskriften »Bestemmelser om materielle modtagelsesforhold« og bestemmer følgende i stk. 1:

»Stilles der gratis indkvartering til rådighed, skal det ske i en af følgende former eller en kombination heraf:

a) lokaler, der anvendes med henblik på indkvartering af ansøgere under behandlingen af en ansøgning om internationale beskyttelse, der er indgivet ved grænsen eller i transitområder

b) indkvarteringscentre, hvor der sikres en passende levestandard

c) private huse, lejligheder, hoteller eller andre bygninger, der egner sig til indkvartering af ansøgere.«

8 Direktivets artikel 20, der er den eneste bestemmelse i direktivets kapitel III, har overskriften »Indskrænkning eller inddragelse af materielle modtagelsesforhold«. Artiklen har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne kan indskrænke eller i ganske særlige og behørigt begrundede tilfælde inddrage materielle modtagelsesforhold, hvis en ansøger:

a) forlader det opholdssted, der er fastlagt af den kompetente myndighed, uden at underrette myndigheden, eller, hvis dette kræves, uden tilladelse, eller

b) undlader at overholde sin mødepligt, at imødekomme anmodninger om at fremkomme med oplysninger eller at møde til personlige samtaler vedrørende asylproceduren i en rimelig periode, der fastlægges i national ret, eller

c) har indgivet en fornyet ansøgning som defineret i artikel 2, litra q), i [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60)].

Når ansøgeren i forbindelse med litra a) og b) opspores eller frivilligt melder sig hos de kompetente myndigheder, træffes der på grundlag af årsagerne til den pågældendes forsvinden en begrundet afgørelse om genoptagelse af adgangen til alle de materielle modtagelsesforhold, der er indskrænket eller inddraget, eller nogle af dem.

2. Medlemsstaterne kan også begrænse de materielle modtagelsesforhold, hvis de kan godtgøre, at ansøgeren uden rimelig grund ikke har indgivet en ansøgning om international beskyttelse, så snart det var praktisk muligt efter ankomsten til den pågældende medlemsstat.

3. Medlemsstaterne kan begrænse eller inddrage de materielle modtagelsesforhold, hvis en ansøger har skjult sine økonomiske midler og derfor uberettiget nydt godt af materielle modtagelsesforhold.

4. Medlemsstaterne kan iværksætte sanktioner i tilfælde af alvorlige overtrædelser af de bestemmelser, der er fastlagt for indkvarteringscentrene, samt i tilfælde af grov voldelig adfærd.

5. Afgørelser om indskrænkning eller inddragelse af materielle modtagelsesforhold eller om sanktioner som omhandlet i stk. 1-4 træffes individuelt, objektivt og upartisk og skal begrundes. Afgørelser baseres på den pågældende persons særlige situation, specielt med hensyn til personer, der er omfattet af artikel 21, under hensyn til proportionalitetsprincippet. Medlemsstaterne sikrer under alle omstændigheder adgang til lægebehandling i overensstemmelse med artikel 19 og en værdig levestandard for alle ansøgere.

6. Medlemsstaterne sikrer, at de materielle modtagelsesforhold ikke inddrages eller indskrænkes, før der er truffet en afgørelse i overensstemmelse med stk. 5.«

9 Artikel 21 i direktiv 2013/33, der har overskriften »Almindeligt princip«, bestemmer, at medlemsstaterne i den nationale lovgivning til gennemførelse af direktivet skal tage hensyn til den særlige situation for sårbare personer, herunder for mindreårige og uledsagede mindreårige.

Italiensk ret

10 Artikel 14 i decreto legislativo nº 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 (lovdekret nr. 142 om gennemførelse af direktiv 2013/33/EU om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse og af direktiv 2013/32/EU om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse) af 18. august 2015 (GURI nr. 214 af 15.9.2015, s. 1), i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen (herefter »lovdekret nr. 142/2015«), fastsætter:

»1. En ansøger, der har indgivet en ansøgning [om anerkendelse af flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus], og som ikke råder over tilstrækkelige midler til at sikre en passende levestandard til sit eget og den pågældendes familiemedlemmers underhold, har sammen med sine familiemedlemmer adgang til de i dette dekret fastsatte modtagelsesforanstaltninger.

[…]

3. For at få adgang til de modtagelsesforanstaltninger, der er fastsat i dette dekret, erklærer ansøgeren på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen, at vedkommende ikke råder over tilstrækkelige midler til underhold. Præfekturet – regionsafdelingen for regeringen – vurderer utilstrækkeligheden af de midler til underhold, der er omhandlet i stk. 1, i forhold til størrelsen af den årlige sociale ydelse.

[…]«

11 Dette lovdekrets artikel 23 bestemmer:

»1. Præfekten i den provins, hvori det første indkvarteringscenter er beliggende, træffer begrundet afgørelse om inddragelse af modtagelsesforanstaltningerne i følgende tilfælde:

[…]

e) asylansøgerens alvorlige eller gentagne overtrædelser af de bestemmelser, der er fastlagt i det center, hvori vedkommende er indkvarteret, herunder forsætlige skader på løsøre eller fast ejendom, eller grov voldelig adfærd.

2. Afgørelsen om inddragelse træffes under hensyntagen til ansøgerens situation, navnlig for så vidt angår forholdene [vedrørende modtagelse af personer med særlige behov].

[…]

4. I det i stk. 1, litra e), omhandlede tilfælde forelægger den ansvarlige for centret en rapport om de omstændigheder, der kan begrunde en eventuel inddragelse, for præfekturet – regionsafdelingen for regeringen – inden for tre dage efter omstændighedernes indtræden.

5. Afgørelsen om inddragelse af modtagelsesforanstaltningerne får virkning fra det tidspunkt, hvor afgørelsen meddeles […]. Afgørelsen meddeles ligeledes den ansvarlige for centret. Afgørelsen om inddragelse kan indbringes for den kompetente regionale forvaltningsdomstol.

[…]«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

12 I sin egenskab af ansøger om international beskyttelse blev TO indrømmet materielle modtagelsesforhold i henhold til lovdekret nr. 142/2015 og blev indkvarteret i et midlertidigt indkvarteringscenter.

13 Det fremgår af en rapport af 28. juni 2019 fra den kompetente politimyndighed til præfektmyndigheden i Firenze, at TO på en jernbanestation med en anden ansøger om international beskyttelse verbalt og fysisk overfaldt en medarbejder ved jernbanerne og to betjente fra Firenzes kommunale politi. De tre sidstnævnte led skader, som nødvendiggjorde behandling på den lokale skadestue.

14 Efter at have opfordret TO til at fremsætte sine bemærkninger, hvilket TO undlod at gøre, traf præfektmyndigheden i Firenze en afgørelse, hvorved TO på grundlag af artikel 14, stk. 3, og artikel 23, stk. 1, litra e), i lovdekret nr. 142/2015 fik inddraget materielle modtagelsesforhold.

15 TO anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (den regionale forvaltningsdomstol for Toscana, Italien). Denne ret gav sagsøgeren medhold og annullerede afgørelsen fra præfektmyndigheden i Firenze. Denne ret fandt i det væsentlige, at artikel 23, stk. 1, litra e), i lovdekret nr. 142/2015 var i strid med EU-retten som fortolket af Domstolen i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), for så vidt som denne bestemmelse foreskriver inddragelse af materielle modtagelsesforhold som den eneste mulige sanktion under faktiske omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede.

16 Indenrigsministeriet har iværksat appel til prøvelse af afgørelsen fra Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (den regionale forvaltningsdomstol for Toscana) til Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien) med den begrundelse, at den nævnte ret foretog en fejlagtig anvendelse af såvel national ret som EU-retten som fortolket af Domstolen i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956).

17 Den forelæggende ret har anført, at den nærer tvivl om den fortolkning af dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), som Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (den regionale forvaltningsdomstol for Toscana) har anlagt.

18 I denne henseende har den forelæggende ret anført, at medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 kan iværksætte sanktioner i tilfælde af alvorlige overtrædelser af de bestemmelser, der er fastlagt for indkvarteringscentrene, samt i tilfælde af grov voldelig adfærd. Der er ingen tvivl om, at begrebet »sanktioner« som omhandlet i denne bestemmelse principielt også omfatter inddragelse og indskrænkning af materielle modtagelsesforhold, således som Domstolen i øvrigt fastslog i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956).

19 Den forelæggende ret har anført, at såfremt det ikke – selv i tilfælde af særligt grove og forkastelige forhold, der indebærer fysisk vold eller salg af narkotika – skulle være muligt at inddrage materielle modtagelsesforhold, ville det give anledning til misbrug. For sådanne forhold kan mindre strenge sanktioner, såsom en indkvartering af den pågældende i et særskilt afsnit i indkvarteringscentret eller i en anden indkvartering, vise sig at være ineffektive.

20 I denne henseende har den forelæggende ret anført, at udenlandske statsborgere i henhold til den gældende italienske lovgivning ikke kan opnå opholdstilladelse til lønnet beskæftigelse eller selvstændigt erhverv, hvis de er blevet dømt for strafbare handlinger, der anses for at være særligt grove og forkastelige. Det ville imidlertid ikke være rimeligt at antage, at ophavsmænd til handlinger, der er lige så forkastelige, kan undgå de strengeste sanktioner, når de er ansøgere om international beskyttelse, der – til forskel fra sagsøgeren i hovedsagen i den sag, der gav anledning til dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956) – ikke henhører under kategorien sårbare personer som omhandlet i artikel 21 i direktiv 2013/33. Ifølge den forelæggende ret ville en udvidelse af de principper, der følger af denne dom, til at omfatte sådanne personer nemlig svare til at behandle forskellige situationer ens.

21 Desuden tager den fortolkning af artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33, som Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (den regionale forvaltningsdomstol for Toscana) har lagt til grund, ikke hensyn til den betragtning, der er anført i præmis 44 i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), hvorefter medlemsstaterne ganske vist har mulighed for at træffe foranstaltninger vedrørende materielle modtagelsesforhold med henblik på at beskytte sig mod misbrug af modtagelsessystemet, men at de også skal råde over denne mulighed i tilfælde af alvorlige overtrædelser af de bestemmelser, der er fastlagt for indkvarteringscentrene, samt i tilfælde af grov voldelig adfærd.

22 Hvad angår respekten for den menneskelige værdighed, som Domstolen fremhævede i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), har den forelæggende ret anført, at den menneskelige værdighed synes at kunne sikres ved en streng overholdelse af de proceduremæssige garantier – navnlig forpligtelsen til at foretage en fuldstændig undersøgelse og pligten til at begrunde administrative foranstaltninger. Disse garantier har til formål at forebygge den risiko, der er nævnt i præmis 46 i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), for, at inddragelsen af de materielle modtagelsesforhold fratager den pågældende muligheden for at dække sine mest basale behov, såsom behovet for at have en bopæl, brødføde sig, klæde sig på og vaske sig, hvilket ville stille personen i en dårlig forfatning, der er uforenelig med en værdig levestandard.

23 Endelig ønsker den forelæggende ret ligeledes oplyst, om den »grov[e] voldelige adfærd«, der kan sanktioneres i henhold til artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33, også omfatter forhold, der er begået uden for et indkvarteringscenter.

24 Det er under disse omstændigheder, at Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 20, stk. 4 og 5, i [direktiv 2013/33] til hinder for en national lovgivning, hvorefter modtagelsesforanstaltningerne inddrages for en ansøger, som er myndig, og som ikke er omfattet af kategorien »sårbare personer«, såfremt denne ansøger har udvist en [grov] voldelig adfærd […] uden for indkvarteringscentret, som har udmøntet sig i fysisk vold mod embedsmænd […] eller personer med et offentligt hverv, og hvorved ofrene blev påført læsioner, der gjorde det nødvendigt at bringe disse [personer] til den lokale skadestue?«

Om det præjudicielle spørgsmål

25 Det præjudicielle spørgsmål er opdelt i to led, som skal behandles hver for sig.

Det første led af det præjudicielle spørgsmål

26 Med spørgsmålets første led ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 skal fortolkes således, at bestemmelsen finder anvendelse på en grov voldelig adfærd, der er blevet udvist uden for et indkvarteringscenter.

27 Det bemærkes i denne henseende, at artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 giver medlemsstaterne mulighed for at »iværksætte sanktioner i tilfælde af alvorlige overtrædelser af de bestemmelser, der er fastlagt for indkvarteringscentrene, samt i tilfælde af grov voldelig adfærd«.

28 I denne forbindelse bemærkes, at der i overensstemmelse med Domstolens faste praksis ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 28.1.2020, Kommissionen mod Italien (Direktivet om bekæmpelse af forsinket betaling), C-122/18, EU:C:2020:41, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

29 Hvad angår ordlyden af artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 fremgår det af bestemmelsen, at »alvorlige overtrædelser af de bestemmelser, der er fastlagt for indkvarteringscentrene« og »grov voldelig adfærd« udgør to særskilte tilfælde, som hver især er tilstrækkelige til at begrunde pålæggelsen af en sanktion.

30 Eftersom anden udtrykkelig begrænsning ikke følger af bestemmelsens ordlyd, og henset til nødvendigheden af at fortolke EU-retlige bestemmelser på en måde, der sikrer bestemmelsernes effektive virkning (jf. i denne retning dom af 21.3.2019, Falck Rettungsdienste og Falck, C-465/17, EU:C:2019:234, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis), skal begrebet »grov voldelig adfærd« anses for at omfatte enhver adfærd af denne karakter uafhængigt af det sted, hvor adfærden udvises.

31 Hvis EU-lovgivers hensigt var, at artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 kun skulle omfatte grov voldelig adfærd, som en ansøger om international beskyttelse udviser i et indkvarteringscenter, ville det nemlig ikke have været nødvendigt at henvise specifikt til tilfældet, hvor en sådan adfærd udvises, for så vidt som en sådan adfærd, der udvises inden for et indkvarteringscenter, utvivlsomt ville udgøre en alvorlig overtrædelse af de bestemmelser, der er fastlagt for dette center, og dermed være omfattet af det første tilfælde, der er omhandlet i denne bestemmelse, idet det andet tilfælde i denne bestemmelse således ville være uden relevans.

32 Ovenstående betragtninger bekræftes både af den sammenhæng, hvori artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 indgår, og af det mål, der forfølges med denne bestemmelse.

33 Hvad angår sammenhængen er det tilstrækkeligt at konstatere, at artikel 20, stk. 1-3, omhandler tilfælde, der kan begrunde indskrænkning eller inddragelse, alt efter omstændighederne, af materielle modtagelsesforhold, som ikke har nogen forbindelse til en adfærd, der udvises inden for et indkvarteringscenter.

34 Hvad angår det formål, der forfølges, bemærkes, at eftersom artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 tilsigter at tillade medlemsstaterne på passende vis at sanktionere en grov voldelig adfærd, som en ansøger om international beskyttelse udviser, henset til den fare, som en sådan adfærd kan udgøre for den offentlige orden samt sikkerheden for personer og goder (jf. i denne retning dom af 12.11.2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, præmis 44), er der ingen begrundelse for at begrænse denne mulighed til grov voldelig adfærd, der er udvist inden for et indkvarteringscenter.

35 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første led af det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 skal fortolkes således, at bestemmelsen finder anvendelse på en grov voldelig adfærd, der er blevet udvist uden for et indkvarteringscenter.

Det andet led af det præjudicielle spørgsmål

36 Med spørgsmålets andet led ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 20, stk. 4 og 5, i direktiv 2013/33 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for, at en ansøger om international beskyttelse, der har udvist en grov voldelig adfærd over for offentlige tjenestemænd, pålægges en sanktion, der består i at inddrage de materielle modtagelsesforhold som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra f) og g).

37 I denne henseende har Domstolen i præmis 44 i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), ganske vist fastslået, at artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 ikke udtrykkeligt udelukker, at en sanktion kan vedrøre materielle modtagelsesforhold.

38 I samme præmis tilføjede Domstolen, at det desuden forholder sig således, at medlemsstaterne ganske vist har mulighed for at træffe foranstaltninger vedrørende disse forhold med henblik på at beskytte sig mod misbrug af modtagelsessystemet, men at de også skal råde over denne mulighed i tilfælde af alvorlige overtrædelser af de bestemmelser, der er fastlagt for indkvarteringscentrene, samt i tilfælde af grov voldelig adfærd, idet sådanne handlinger nemlig kan forstyrre den offentlige orden samt sikkerheden for personer og goder.

39 Domstolen har dog fastslået, at pålæggelse af en sanktion, der alene med henvisning til en af de i artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33 omhandlede grunde består i at inddrage – selv midlertidigt – retten til at nyde godt af samtlige materielle modtagelsesforhold eller af de materielle modtagelsesforhold, som vedrører indkvartering, kost eller tøj, er uforenelig med den af direktivets artikel 20, stk. 5, tredje punktum, følgende pligt til at sikre ansøgeren en værdig levestandard, for så vidt som sanktionen berøver denne muligheden for at dække sine mest basale behov, såsom behovet for at have en bopæl, brødføde sig, klæde sig på og vaske sig (dom af 12.11.2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, præmis 47).

40 En sådan sanktion indebærer endvidere en tilsidesættelse af det krav om proportionalitet, der er fastsat i artikel 20, stk. 5, andet punktum, i direktiv 2013/33, for så vidt som selv de strengeste sanktioner, med hvilke det på strafferetsområdet tilsigtes at straffe de overtrædelser eller den adfærd, der er omhandlet i direktivets artikel 20, stk. 4, ikke må berøve ansøgeren muligheden for at dække sine mest basale behov (dom af 12.11.2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, præmis 48).

41 Henset til disse betragtninger kan den af den forelæggende ret nævnte omstændighed, hvorefter den adfærd, der skal sanktioneres, kan være særlig grov og forkastelig, ikke føre til en anden konklusion.

42 Af samme grund kan der ikke drages nogen parallel mellem situationen for en ansøger om international beskyttelse, der ikke har mulighed for at dække sine mest basale behov, og situationen for en tredjelandsstatsborger, som får afslag på opholdstilladelse til lønnet beskæftigelse eller selvstændigt erhverv.

43 Domstolen fremhævede dog i præmis 52 i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), at medlemsstaterne i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 20, stk. 4, i direktiv 2013/33, alt efter omstændighederne i det konkrete tilfælde og med forbehold af iagttagelse af de i direktivets artikel 20, stk. 5, fastsatte krav kan pålægge sanktioner, som ikke bevirker, at ansøgeren berøves materielle modtagelsesforhold, såsom en indkvartering af den pågældende i et særskilt afsnit i indkvarteringscentret, ledsaget af et forbud mod at være i kontakt med bestemte beboere fra centret, eller en overflytning af den pågældende til et andet indkvarteringscenter eller til en anden indkvartering som omhandlet i direktivets artikel 18, stk. 1, litra c).

44 I samme præmis bemærkede Domstolen endvidere, at tilsvarende er artikel 20, stk. 4 og 5, i direktiv 2013/33 ikke til hinder for, at en ansøger frihedsberøves i medfør af direktivets artikel 8, stk. 3, litra e), forudsat at de i direktivets artikel 8-11 fastsatte betingelser er opfyldt.

45 Hvad angår de processuelle garantier, der i henhold til national ret er knyttet til en afgørelse om inddragelse af de materielle modtagelsesforhold, der er truffet over for en ansøger om international beskyttelse, der har udvist en grov voldelig adfærd, bemærkes, at sådanne garantier, hvor vigtige de end er, ikke gør det muligt at udelukke risikoen for, at den pågældende ansøger på grund af denne inddragelse ikke har mulighed for at dække sine mest basale behov, såsom behovet for at have en bopæl, brødføde sig, klæde sig på og vaske sig, til hvilke Domstolen henviste i præmis 46 i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956).

46 Det skal endvidere bemærkes, at de betragtninger, der er anført i præmis 46-52 i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956), og som i det væsentlige er gentaget i denne doms præmis 39-45, således som det klart fremgår af disse præmisser og af selve ordlyden af de bestemmelser, der fortolkes i præmisserne, gælder for enhver ansøger om international beskyttelse og ikke kun for de ansøgere, der har som status som »sårbar person« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 21 i direktiv 2013/33, der var omhandlet i præmis 53-55 i dom af 12. november 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956).

47 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet led af det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 20, stk. 4 og 5, i direktiv 2013/33 skal fortolkes således, at bestemmelserne er til hinder for, at en ansøger om international beskyttelse, der har udvist en grov voldelig adfærd over for offentlige tjenestemænd, pålægges en sanktion, der består i at inddrage de materielle modtagelsesforhold som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra f) og g), der vedrører indkvartering, kost eller tøj, for så vidt som sanktionen ville have som virkning at berøve ansøgeren muligheden for at dække sine mest basale behov. Pålæggelse af andre sanktioner på grundlag af nævnte artikel 20, stk. 4, skal under alle omstændigheder ske under overholdelse af de betingelser, der er anført i artiklens stk. 5, herunder navnlig dem, som vedrører iagttagelsen af proportionalitetsprincippet og respekten for den menneskelige værdighed.

Sagsomkostninger

48 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tiende Afdeling) for ret:

1) **Artikel 20, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/33/EU af 26. juni 2013 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse skal fortolkes således, at bestemmelsen finder anvendelse på en grov voldelig adfærd, der er blevet udvist uden for et indkvarteringscenter.**

2) **Artikel 20, stk. 4 og 5, i direktiv 2013/33 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for, at en ansøger om international beskyttelse, der har udvist en grov voldelig adfærd over for offentlige tjenestemænd, pålægges en sanktion, der består i at inddrage de materielle modtagelsesforhold som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra f) og g), der vedrører indkvartering, kost eller tøj, for så vidt som sanktionen ville have som virkning at berøve ansøgeren muligheden for at dække sine mest basale behov. Pålæggelse af andre sanktioner på grundlag af nævnte artikel 20, stk. 4, skal under alle omstændigheder ske under overholdelse af de betingelser, der er anført i artiklens stk. 5, herunder navnlig dem, som vedrører iagttagelsen af proportionalitetsprincippet og respekten for den menneskelige værdighed.**

Underskrifter