HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

12 noiembrie 2019*

„Trimitere preliminară – Solicitanți de protecție internațională – Directiva 2013/33/UE – Articolul 20 alineatele (4) și (5) – Încălcări grave ale regulilor centrelor de cazare sau comportament deosebit de violent – Întinderea dreptului statelor membre de a stabili sancțiunile aplicabile – Minor neînsoțit – Limitarea sau retragerea beneficiului condițiilor materiale de primire”

În cauza C-233/18,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de arbeidshof te Brussel (Curtea pentru Litigii de Muncă din Bruxelles, Belgia), prin decizia din 22 martie 2018, primită de Curte la 29 martie 2018, în procedura

Zubair Haqbin

împotriva

Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, doamna R. Silva de Lapuerta, vicepreședintă, domnii J.–C. Bonichot, M. Vilaras (raportor), M. Safjan și S. Rodin, președinți de cameră, domnii L. Bay Larsen și T. von Danwitz, doamna C. Toader, domnii D. Šváby și F. Biltgen, doamna K. Jürimäe și domnul C. Lycourgos, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul M.-A. Gaudissart, grefier adjunct,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 martie 2019,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru domnul Haqbin, de B. Dhont și de K. Verstrepen, advocaten;

– pentru guvernul belgian, de C. Van Lul, de C. Pochet și de P. Cottin, în calitate de agenți, asistați de S. Ishaque și de A. Detheux, advocaten;

– pentru guvernul maghiar, de M. Z. Fehér, de G. Koós și de M. M. Tátrai, în calitate de agenți;

– pentru guvernul neerlandez, de M. K. Bulterman și de P. Huurnink, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: neerlandeza.

– pentru guvernul Regatului Unit, de R. Fadoju, în calitate de agent, asistată de D. Blundell, barrister;

– pentru Comisia Europeană, de M. Condou-Durande și de G. Wils, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 6 iunie 2019,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 20 din Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională (JO 2013, L 180, p. 96).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul Zubair Haqbin, pe de o parte, și Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (Agenția federală pentru primirea solicitanților de azil, Belgia) (denumită în continuare „Fedasil”), pe de altă parte, în legătură cu o cerere de daune interese formulată de domnul Haqbin împotriva Fedasil ca urmare a două decizii ale acesteia din urmă care l-au exclus temporar de la beneficiul condițiilor materiale de primire.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 2013/33

3 Conform articolului 32 din Directiva 2013/33, aceasta a abrogat și a înlocuit Directiva 2003/9/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre (JO 2003, L 31, p. 18, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 48) pentru statele membre care au obligații în temeiul acesteia.

4 Considerentele (7), (25) și (35) ale Directivei 2013/33 sunt redactate astfel:

„(7) În lumina rezultatelor evaluărilor efectuate cu privire la punerea în aplicare a instrumentelor din prima fază, este oportună, în acest stadiu, confirmarea principiilor care stau la baza Directivei [2003/9] în vederea asigurării unor condiții de primire îmbunătățite pentru solicitanții de protecție internațională («solicitanți»).

[…]

(25) Este necesară limitarea posibilităților de abuz al sistemului de primire prin specificarea circumstanțelor în care condițiile de primire materială pentru solicitanți pot fi limitate sau retrase, garantând în același timp un nivel de trai demn pentru toți solicitanții.

[…]

(35) Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute în special de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Prezenta directivă urmărește, în special, garantarea respectării depline a demnității umane și promovarea aplicării articolelor 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 și 47 din [Carta drepturilor fundamentale] și trebuie să fie pusă în aplicare în mod corespunzător.”

5 În conformitate cu articolul 1 din Directiva 2013/33, aceasta are ca obiectiv stabilirea unor standarde pentru primirea solicitanților în statele membre.

6 Articolul 2 din această directivă, intitulat „Definiții”, prevede:

„În înțelesul prezentei directive:

[…]

(d) «minor» înseamnă un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid cu vârsta sub 18 ani;

(e) «minor neînsoțit» înseamnă un minor care sosește pe teritoriul statelor membre neînsoțit de un adult responsabil pentru acesta în temeiul dreptului sau al practicii statului membru în cauză și cât timp nu este efectiv în întreținerea unei astfel de persoane; definiția include un minor care este lăsat neînsoțit după intrarea sa pe teritoriul statelor membre;

(f) «condiții de primire» înseamnă ansamblul măsurilor luate de statele membre în favoarea solicitanților, în conformitate cu prezenta directivă;

(g) «condiții materiale de primire» înseamnă condițiile de primire incluzând cazarea, hrana și îmbrăcămintea, furnizate în natură sau sub formă de alocații financiare sau tichete, ori printr-o combinație a acestor trei elemente, precum și o alocație zilnică;

[…]

(i) «centru de cazare» înseamnă orice loc utilizat pentru cazarea colectivă a solicitanților;

[…]”

7 Articolul 8 din Directiva 2013/33, intitulat „Detenția”, prevede, la alineatul (3), următoarele:

„Un solicitant poate fi plasat în detenție numai în următoarele situații:

[…]

(e) în cazul în care este necesar din rațiuni de protejare a securității naționale sau a ordinii publice;

[…]”

8 Articolul 14 din această directivă, care face parte din titlul „Școlarizarea și educația minorilor”, prevede:

„(1) Statele membre acordă copiilor minori ai solicitanților și solicitanților minori accesul la sistemul educațional, în condiții similare celor prevăzute pentru resortisanții săi proprii, cât timp nu se execută o măsură de expulzare a acestora sau a părinților lor. Educația poate fi furnizată în centrele de cazare.

Statele membre pot stipula că acest acces trebuie să fie limitat la sistemul educațional de stat.

Statele membre nu pot interzice accesul la studiile secundare pentru singurul motiv că minorul a ajuns la vârsta majoratului.

(2) Accesul la sistemul educațional nu poate fi amânat cu mai mult de trei luni de la data la care a fost prezentată cererea de protecție internațională de către minor sau în numele acestuia.

Minorii beneficiază de cursuri de pregătire, inclusiv de cursuri de limbă, atunci când acestea sunt necesare în vederea facilitării accesului și participării acestora în sistemul de educație, astfel cum este prevăzut la alineatul (1).

(3) În cazul în care accesul la sistemul educațional prevăzut la alineatul (1) nu este posibil din cauza situației specifice a minorului, statul membru respectiv propune alte modalități de educație în conformitate cu legislația și practicile naționale."

9 Articolul 17 din directiva menționată, intitulat „Normele generale privind condițiile materiale de primire și îngrijirile medicale" prevede la alineatele (1)-(4):

„(1) Statele membre se asigură că solicitanții de azil au acces la condițiile materiale de primire din momentul prezentării cererii lor de protecție internațională.

(2) Statele membre asigură prin condițiile materiale de primire un nivel de trai pentru solicitanți, care garantează subzistența acestora și protejează sănătatea fizică și mintală a acestora.

Statele membre se asigură că nivelul de trai respectiv este garantat în cazul persoanelor vulnerabile, în conformitate cu articolul 21, precum și în cazul persoanelor aflate în detenție.

(3) Statele membre pot subordona acordarea în totalitate sau parțială a condițiilor materiale de primire și a îngrijirilor medicale condiției ca solicitanții să nu dispună de mijloace suficiente pentru a avea un nivel de trai adecvat pentru sănătate și pentru asigurarea subzistenței acestora.

(4) Statele membre pot pretinde solicitanților să suporte sau să contribuie la costul condițiilor materiale de primire și al îngrijirilor medicale prevăzute în prezenta directivă, în conformitate cu alineatul (3), în cazul în care aceștia au resurse suficiente, de exemplu, în cazul în care aceștia au muncit o perioadă rezonabilă.

În cazul în care se dovedește că un solicitant dispunea de resurse suficiente pentru a-și acoperi condițiile materiale de primire și îngrijirile medicale la data la care nevoile respective de bază i-au fost acoperite, statele membre îi pot cere rambursarea."

10 Articolul 18 din aceeași directivă este intitulat „Modalitățile condițiilor materiale de primire" și prevede, la alineatul (1), următoarele:

„Atunci când cazarea se acordă în natură, aceasta trebuie să fie sub una dintre următoarele forme sau într-o combinație a acestora:

(a) localuri folosite pentru cazarea solicitanților pe durata examinării cererii de protecție internațională depuse la frontieră sau în zonele de tranzit;

(b) centre de cazare oferind un nivel de trai adecvat;

(c) case, apartamente, hoteluri private sau alte localuri adaptate pentru cazarea solicitanților."

11 Articolul 20 din Directiva 2013/33, singura dispoziție a capitolului III din aceasta, este intitulat „Limitarea sau retragerea beneficiului condițiilor materiale de primire”. Acest articol are următorul cuprins:

„(1) Statele membre pot limita sau retrage, în cazuri excepționale și justificate corespunzător, beneficiul condițiilor materiale de primire atunci când un solicitant:

(a) părăsește locul de reședință stabilit de autoritatea competentă, fără să o fi informat pe aceasta sau fără să fi obținut permisiunea acesteia, în cazul în care o astfel de permisiune este necesară;

(b) nu-și respectă obligația de a se prezenta autorităților, nu răspunde solicitărilor de a furniza informații sau nu participă la întâlnirile personale în legătură cu procedura de azil, într-un termen rezonabil stabilit de dreptul intern, sau

(c) a depus o cerere ulterioară, astfel cum este definită în articolul 2 litera (q) din Directiva 2013/32/UE [a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60)].

Pentru cazurile (a) și (b), atunci când solicitantul este găsit sau se prezintă de bunăvoie autorităților competente, se ia o decizie motivată în mod corespunzător, fondată pe motivele dispariției acestuia, în ceea ce privește restabilirea beneficiului acordării anumitor sau tuturor condițiilor materiale de primire care au fost retrase sau limitate.

(2) Statele membre pot, de asemenea, limita condițiile materiale de primire atunci când pot stabili că solicitantul de azil, fără a avea un motiv justificabil, nu a introdus o cerere de protecție internațională cât mai devreme posibil/de îndată ce a avut posibilitatea de a face acest lucru după sosirea în statul membru respectiv.

(3) Statele membre pot limita sau retrage condițiile materiale de primire atunci când un solicitant de azil a ascuns faptul că dispune de resurse financiare și, prin urmare, a beneficiat în mod necorespunzător de condițiile materiale de primire.

(4) Statele membre pot stabili sancțiunile aplicabile încălcărilor grave ale regulilor centrelor de cazare sau comportamentului deosebit de violent.

(5) Deciziile de limitare sau de retragere a beneficiului condițiilor materiale de primire sau a sancțiunilor menționate la alineatele (1), (2), (3) și (4) de la prezentul articol se iau de la caz la caz, obiectiv și imparțial și sunt motivate. Deciziile respective sunt fondate pe situația particulară a persoanei în cauză, în special în cazul persoanelor menționate la articolul 21, ținând cont de principiul proporționalității. Statele membre asigură în orice situație accesul la îngrijiri medicale în conformitate cu articolul 19 și garantează un nivel de trai demn tuturor solicitanților.

(6) Statele membre se asigură că nu sunt limitate sau retrase condițiile materiale de primire înainte de adoptarea unei decizii în conformitate cu alineatul (5).”

12 Articolul 21 din Directiva 2013/33, intitulat „Principiu general”, prevede că, în dreptul intern care transpune această directivă, statele membre țin seama de situația specială a persoanelor vulnerabile precum minorii și minorii neînsoțiți.

13 Articolul 22 din directiva menționată, intitulat „Evaluarea nevoilor speciale de primire ale persoanelor vulnerabile”, prevede, la alineatul (1) al treilea paragraf și la alineatul (3), următoarele:

„(1) […]

Statele membre se asigură că sprijinul acordat solicitanților cu nevoi speciale de primire în conformitate cu prezenta directivă ia în considerare nevoile speciale de primire ale acestora pe toată durata procedurii de azil și monitorizează corespunzător situația acestora.

[…]

(3) Se poate considera că numai persoanele vulnerabile, în conformitate cu articolul 21, au nevoi de primire speciale și, prin urmare, acestea beneficiază de sprijinul specific prevăzut în conformitate cu prezenta directivă."

14 Articolul 23 din Directiva 2013/33, consacrat minorilor, prevede:

„(1) Interesul superior al copilului reprezintă un considerent primordial pentru statele membre, cu ocazia transpunerii dispozițiilor prezentei directive referitoare la minori. […]

(2) În cadrul analizei interesului superior al copilului, statele membre acordă o atenție deosebită următorilor factori:

[…]

(b) bunăstarea și dezvoltarea socială a minorului, ținând cont, în special, de apartenența sa;

(c) considerente privind siguranța și securitatea, în special atunci când există riscul ca minorul respectiv să fie victimă a traficului de persoane;

[…]"

15 La rândul său, articolul 24 din directiva menționată, consacrat minorilor neînsoțiți, prevede, la alineatul (2), următoarele:

„Minorii neînsoțiți care prezintă o cerere de protecție internațională sunt plasați, de la data la care sunt admiși pe teritoriul respectiv până în momentul în care trebuie să părăsească statul membru în care a fost prezentată sau este examinată cererea de protecție internațională:

[…]

(c) în centre de cazare specializate pentru primirea minorilor;

(d) în alte locuri de cazare adecvate pentru minori.

[…]"

Directiva 2013/32

16 O „cerere ulterioară" este definită la articolul 2 litera (q) din Directiva 2013/32 ca fiind o cerere suplimentară de protecție internațională depusă după adoptarea unei decizii finale privind cererea anterioară, inclusiv cazurile în care solicitantul și-a retras în mod explicit cererea și cazurile în care autoritatea decizională a respins o cerere în urma retragerii implicite a acesteia în conformitate cu articolul 28 alineatul (1) din această directivă.

Dreptul belgian

17 Articolul 45 din loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (Legea din 12 ianuarie 2007 privind primirea solicitanților de azil și a altor categorii specifice de străini, *Moniteur belge* din 7 mai 2007, p. 24027), în versiunea aplicabilă faptelor din litigiul principal (denumită în continuare „Legea privind primirea"), prevede:

„Dacă beneficiarul primirii comite o încălcare gravă a normelor și a regulilor de funcționare în vigoare în structurile de primire, i se poate administra o sancțiune prevăzută la articolul 19. La alegerea sancțiunii se ține seama de natura și de gravitatea încălcării, precum și de împrejurările concrete în care a fost săvârșită.

Numai următoarele sancțiuni pot fi pronunțate:

[…]

7° excluderea temporară de la beneficiul ajutorului material într-o structură de primire pentru o durată maximă de o lună.

Sancțiunile sunt aplicate de directorul sau de responsabilul structurii de primire. Sancțiunea prevăzută la al doilea paragraf punctul 7° trebuie să fie confirmată de directorul general al [Fedasil] în termen de trei zile lucrătoare de la adoptarea sancțiunii de către directorul sau responsabilul structurii de primire. În lipsa unei confirmări în acest termen, sancțiunea de excludere temporară este automat anulată.

Autoritatea care a aplicat sancțiunile le poate reduce sau anula în timpul executării lor.

Decizia de a aplica o sancțiune este luată în mod obiectiv și imparțial și se motivează.

Sub rezerva sancțiunii prevăzute la al doilea paragraf punctul 7°, punerea în aplicare a unei sancțiuni nu poate avea, în niciun caz, drept efect, eliminarea totală a ajutorului material acordat în temeiul prezentei legi și nici reducerea accesului la asistență medicală. Sancțiunea prevăzută la al doilea paragraf punctul 7° determină imposibilitatea persoanei care face obiectul acesteia de a beneficia de orice altă formă de primire, cu excepția accesului la asistență medicală, astfel cum se prevede la articolele 24 și 25 din [Legea privind primirea].

Sancțiunea prevăzută la al doilea paragraf punctul 7° nu poate fi pronunțată decât în caz de încălcare foarte gravă a regulamentului de ordine interioară al structurii de primire, care pune în pericol personalul sau pe ceilalți rezidenți ai structurii de primire sau prezintă riscuri grave pentru securitate sau pentru respectarea ordinii publice în cadrul structurii de primire.

Persoana vizată de sancțiunea de excludere temporară trebuie să fie ascultată înainte de aplicarea acesteia.

[…]"

Litigiul principal și întrebările preliminare

18 Domnul Haqbin, de cetățenie afgană, a sosit în Belgia în calitate de minor neînsoțit și a introdus, la 23 decembrie 2015, o cerere de protecție internațională. I s-a alocat un tutore și a fost găzduit în mod succesiv în centrele de primire de la Sugny și de la Broechem. În acest din urmă centru, el a fost implicat, la 18 aprilie 2016, într-o încăierare între rezidenți de origini etnice diferite. Poliția a trebuit să intervină pentru a pune capăt acesteia și l-a reținut pe domnul Haqbin, pentru motivul că ar fi fost unul dintre instigatorii la această încăierare. Domnul Haqbin a fost eliberat a doua zi.

19 Prin decizia directorului centrului de primire din Broechem din 19 aprilie 2016, confirmată prin decizia directorului general al Fedasil din 21 aprilie 2016, domnul Haqbin a fost exclus, pentru o durată de 15 zile, de la beneficiul ajutorului material în cadrul unei structuri de primire, în conformitate cu articolul 45 al doilea paragraf punctul 7° din Legea privind primirea.

20 Potrivit propriilor declarații și celor ale tutorelui său, domnul Haqbin a petrecut nopțile dintre 19 aprilie și 21 aprilie și dintre 24 aprilie și 1 mai 2016 într-un parc din Bruxelles și celelalte nopți la prieteni sau la cunoștințe.

21 La 25 aprilie 2016, tutorele domnului Haqbin a depus la arbeidsrechtbank te Antwerpen (Tribunalul pentru Litigii de Muncă din Antwerpen, Belgia) o cerere de suspendare a măsurii de excludere aplicate prin deciziile vizate la punctul 19 din prezenta hotărâre. Această cerere a fost respinsă din lipsa urgenței, întrucât domnul Haqbin nu a demonstrat că se afla pe stradă.

22 Începând cu 4 mai 2016, domnul Haqbin a fost repartizat într-un centru de primire diferit.

23 Tutorele domnului Haqbin a introdus o acțiune la Nederlandstalige arbeidsrechtbank te Brussel (Tribunalul pentru Litigii de Muncă neerlandofon din Bruxelles, Belgia) pentru a obține anularea deciziilor din 19 și 21 aprilie 2016 și repararea prejudiciului suferit. Prin hotărârea acestei instanțe din 21 februarie 2017, această acțiune a fost respinsă ca nefondată.

24 La 27 martie 2017, tutorele domnului Haqbin a declarat apel împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere, arbeidshof te Brussel (Curtea pentru Litigii de Muncă din Bruxelles, Belgia). La 11 decembrie 2017, domnul Haqbin, între timp devenit major, a preluat procedura în nume propriu.

25 Instanța de trimitere apreciază că articolul 20 din Directiva 2013/33 ridică o problemă de interpretare. Aceasta arată că comitetul de contact, instituit pe lângă Comisia Europeană pentru a asista statele membre în ceea ce privește transpunerea Directivei 2013/33, a indicat, cu ocazia unei reuniuni din 12 septembrie 2013, că, în opinia sa, articolul 20 alineatul (4) din această directivă vizează alte tipuri de sancțiuni decât măsurile care implică o limitare sau o retragere a beneficiului condițiilor materiale de primire. În opinia acestui comitet, această interpretare ar rezulta din caracterul exhaustiv al motivelor enumerate la articolul 20 alineatele (1)-(3) din directiva menționată, care justifică limitarea sau retragerea beneficiului condițiilor materiale de primire. Cu toate acestea, în avizul pe care l-a emis în cadrul lucrărilor pregătitoare ale loi du 6 juillet 2016 modifiant la loi sur l'accueil (Legea din 6 iulie 2016 de modificare a Legii privind primirea, *Moniteur belge* din 5 august 2016, p. 47647), adoptată în scopul transpunerii parțiale a Directivei 2013/33, Raad van State (Consiliul de Stat, Belgia) ar fi considerat că o astfel de interpretare a articolului 20 din Directiva 2013/33 nu ar fi singura posibilă, ținând seama de redactarea și de coroborarea alineatelor (4)-(6) ale acestui articol.

26 Potrivit instanței de trimitere, răspunsul care trebuie dat la întrebarea de interpretare amintită la punctul anterior este relevant pentru soluționarea litigiului cu care este sesizată, din moment ce, dacă articolul 20 din Directiva 2013/33 ar trebui interpretat în sensul că excluderea de la beneficiul condițiilor materiale de primire nu este posibilă decât în cazurile prevăzute la alineatele (1)-(3) ale acestui articol și nu este posibilă în cadrul unei măsuri de sancționare adoptate în temeiul alineatului (4) al aceluiași articol, această împrejurare ar fi suficientă pentru a statua că deciziile din 19 și din 21 aprilie 2016 sunt nelegale și că Fedasil a săvârșit o greșeală prin aplicarea unei sancțiuni contrare legii.

27 Pe de altă parte, instanța de trimitere consideră că aplicarea concretă a obligației de a garanta un nivel de trai demn tuturor solicitanților, impusă statelor membre în temeiul articolului 20 alineatele (5) și (6) din Directiva 2013/33, ridică de asemenea semne de întrebare. În această privință, ea arată în special că din lucrările pregătitoare ale Legii din 6 iulie 2016 de modificare a Legii privind primirea, vizate la punctul 25 din prezenta hotărâre, și în special din expunerea de motive a proiectului de lege reiese că,

potrivit miniștrilor competenți, obiectivul Directivei 2013/33 poate fi realizat prin posibilitatea de care dispun solicitanții, excluși temporar sau definitiv de la beneficiul condițiilor materiale de primire, de a se adresa unuia dintre centrele private pentru persoanele fără adăpost, a căror listă le-ar fi comunicată.

28 Potrivit instanței de trimitere, se pune problema dacă, pentru a garanta solicitanților un nivel de trai demn, autoritatea publică însărcinată cu primirea acestora trebuie să fi luat măsurile necesare pentru a se asigura că un solicitant de azil care a fost exclus de la beneficiul condițiilor materiale de primire cu titlu de sancțiune beneficiază totuși de un nivel de trai demn sau dacă aceasta se poate limita la a conta pe asistența privată și la a nu interveni decât dacă aceasta din urmă nu este în măsură să garanteze un astfel de nivel de trai persoanei în cauză.

29 În sfârșit, în cazul în care s-ar considera că sancțiunile prevăzute la articolul 20 alineatul (4) din Directiva 2013/33 pot lua forma unei excluderi de la beneficiul condițiilor materiale de primire, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă asemenea sancțiuni pot fi aplicate unui minor, în special unui minor neînsoțit.

30 În aceste condiții, arbeidshof te Brussel (Curtea pentru Litigii de Muncă din Bruxelles) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 20 alineatele (1)-(3) din [Directiva 2013/33] trebuie interpretat în sensul că acesta stabilește în mod limitativ cazurile în care beneficiul condițiilor materiale de primire poate fi limitat sau retras sau din articolul 20 alineatele (4) și (5) [din această directivă] rezultă că retragerea dreptului la condițiile materiale de primire poate avea loc și cu titlu de sancțiune aplicabilă pentru încălcarea gravă a regulilor centrelor de cazare și pentru comportament deosebit de violent?

2) Articolul 20 alineatele (5) și (6) [din directiva menționată] trebuie interpretat în sensul că, înainte de a aplica sancțiuni sau de a lua o decizie legată de limitarea sau de retragerea beneficiului condițiilor materiale de primire și în cadrul acestor decizii, statele membre trebuie să stabilească măsurile necesare care ar garanta dreptul la un nivel de trai demn pe durata excluderii sau se poate da curs acestor dispoziții printr-un sistem în baza căruia, după decizia de limitare sau de retragere a beneficiului condițiilor materiale de primire, se verifică dacă persoana care face obiectul deciziei beneficiază de un nivel de trai demn și, dacă este necesar, se iau măsuri corective la momentul respectiv?

3) Articolul 20 alineatele (4), (5) și (6) [din Directiva 2013/33] coroborat cu articolele 14 și 21-24 din [aceasta] și cu articolele 1, 3, 4 și 24 din Carta drepturilor fundamentale trebuie interpretat în sensul că o măsură sau o sancțiune de excludere temporară (sau definitivă) de la dreptul la condițiile materiale de primire este posibilă în cazul unui minor și în special în cazul unui minor neînsoțit?”

Cu privire la întrebările preliminare

31 Prin intermediul întrebărilor formulate, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 20 alineatul (4) din Directiva 2013/33 trebuie interpretat în sensul că un stat membru poate să prevadă, printre sancțiunile care pot fi aplicate unui solicitant în cazul unei încălcări grave a regulilor centrelor de cazare, precum și al unui comportament deosebit de violent, retragerea sau limitarea beneficiului condițiilor materiale de primire, în sensul articolului 2 literele (f) și (g) din această directivă și, în cazul unui răspuns afirmativ, în ce condiții poate fi aplicată o asemenea sancțiune, printre altele atunci când vizează un minor și în special un minor neînsoțit în sensul aceluiași articol literele (d) și (e).

32 În această privință, este necesar să se arate că, astfel cum reiese din definițiile care figurează la articolul 2 literele (f) și (g) din Directiva 2013/33, expresia „condiții materiale de primire” desemnează ansamblul măsurilor luate de statele membre, în conformitate cu această directivă, în favoarea solicitanților și care includ cazarea, hrana și îmbrăcămintea, furnizate în natură sau sub formă de alocație financiară sau tichete ori printr-o combinație a acestor trei elemente, precum și o alocație zilnică.

33 În temeiul articolului 17 alineatele (1) și (2) din Directiva 2013/33, statele membre sunt obligate să asigure că solicitanții de azil au acces la condițiile materiale de primire din momentul prezentării cererii lor de protecție internațională și că măsurile adoptate în aceste scopuri asigură un nivel de trai adecvat, care garantează subzistența acestora și protejează sănătatea fizică și mintală a acestora.

34 În cazul „persoanelor vulnerabile”, în sensul articolului 21 din această directivă, din care fac parte minorii neînsoțiți, cum era domnul Haqbin la momentul la care a făcut obiectul sancțiunii în discuție în litigiul principal, articolul 17 alineatul (2) al doilea paragraf din directiva menționată prevede că statele membre sunt obligate să se asigure că un astfel de nivel de trai le este „garantat”.

35 Cu toate acestea, obligația statelor membre de a se asigura că solicitanții au acces la condițiile materiale de primire nu este absolută. Astfel, legiuitorul Uniunii a prevăzut, la articolul 20 din Directiva 2013/33, care figurează în capitolul III din aceasta, ambele intitulate „Limitarea sau retragerea condițiilor materiale de primire”, împrejurările în care beneficiul unor astfel de condiții poate fi limitat sau retras.

36 Astfel cum arată instanța de trimitere, primele trei alineate ale acestui articol se referă în mod expres la „condițiile materiale de primire”.

37 În această privință, articolul 20 alineatul (1) din această directivă prevede că statele membre pot limita sau retrage, în cazuri excepționale și justificate corespunzător, beneficiul condițiilor materiale de primire atunci când un solicitant părăsește locul de reședință stabilit de autoritatea competentă a statului membru în cauză, fără să o fi informat pe aceasta sau fără să fi obținut permisiunea acesteia, nu își respectă obligația de a se prezenta autorităților, nu răspunde solicitărilor de a furniza informații sau nu participă la întâlnirile personale în legătură cu procedura de azil sau a depus o „cerere ulterioară”, în sensul articolului 2 litera (q) din Directiva 2013/32.

38 Articolul 20 alineatul (2) din Directiva 2013/33 prevede că condițiile materiale de primire pot fi limitate atunci când se poate stabili că solicitantul, fără a avea un motiv valabil, nu a introdus o cerere de protecție internațională de îndată ce a avut posibilitatea de a face acest lucru după sosirea în statul membru.

39 În plus, potrivit articolului 20 alineatul (3) din Directiva 2013/33, statele membre pot limita sau retrage beneficiul condițiilor materiale de primire atunci când un solicitant a ascuns faptul că dispune de resurse financiare și, prin urmare, a beneficiat în mod necorespunzător de aceste condiții.

40 Articolul 20 alineatul (4) din Directiva 2013/33 prevede, la rândul său, că statele membre pot stabili „sancțiunile” aplicabile încălcărilor grave de către solicitant ale regulilor centrelor de cazare sau comportamentului deosebit de violent al acestuia.

41 În lipsa unei definiții în Directiva 2013/33 a noțiunii „sancțiune” prevăzute, printre altele, la articolul 20 alineatul (4) din aceasta și în lipsa unei precizări cu privire la natura sancțiunilor care pot fi aplicate unui solicitant în temeiul acestei dispoziții, statele membre dispun de o marjă de apreciere în stabilirea acestor sancțiuni.

42 Întrucât modul de redactare a articolului 20 alineatul (4) din Directiva 2013/33 nu permite, ca atare, să se răspundă la întrebările adresate de instanța de trimitere, astfel cum au fost reformulate la punctul 31 din prezenta hotărâre, este necesar, pentru interpretarea acestei dispoziții, să se țină seama de contextul

său, de economia generală și de finalitatea acestei directive (a se vedea prin analogie Hotărârea din 16 iulie 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punctul 55 și jurisprudența citată).

43 În special, în ceea ce privește aspectul dacă o „sancțiune", în sensul articolului 20 alineatul (4) din Directiva 2013/33, poate viza „condițiile materiale de primire", trebuie arătat, pe de o parte, că o măsură prin care i se limitează sau i se retrag unui solicitant condițiile materiale de primire din cauza nerespectării regulilor centrelor de cazare sau a unui comportament deosebit de violent constituie, având în vedere finalitatea și consecințele sale nefavorabile pentru acest solicitant, o „sancțiune" în sensul obișnuit al termenului și, pe de altă parte, că această dispoziție figurează în capitolul III din această directivă, consacrat limitării și retragerii beneficiului unor astfel de condiții. Rezultă că sancțiunile vizate de dispoziția menționată pot, în principiu, să privească condițiile materiale de primire.

44 Este adevărat că posibilitatea statelor membre de a limita sau de a retrage, după caz, condițiile materiale de primire nu este prevăzută expres decât la articolul 20 alineatele (1)-(3) din Directiva 2013/33, care urmăresc în esență, astfel cum reiese din considerentul (25) al acestei directive, ipoteze caracterizate printr-un risc de abuz, din partea solicitanților, al sistemului de primire instituit prin directiva menționată. Cu toate acestea, alineatul (4) al acestui articol nu exclude în mod expres posibilitatea ca o sancțiune să poată privi condițiile materiale de primire. În plus, astfel cum a arătat printre altele Comisia, deși statele membre au posibilitatea de a adopta măsuri cu privire la aceste condiții pentru a se proteja împotriva unui risc de abuz al sistemului de primire, acestea trebuie, de asemenea, să dispună de această posibilitate în cazul unei încălcări grave a regulilor centrelor de cazare sau al unui comportament deosebit de violent, asemenea acte fiind, astfel, susceptibile să tulbure ordinea publică, precum și securitatea persoanelor și a bunurilor.

45 În aceste condiții, trebuie arătat că, în conformitate cu articolul 20 alineatul (5) din Directiva 2013/33, orice sancțiune, în sensul alineatului (4) al acestui articol, trebuie să fie obiectivă, imparțială, motivată și proporțională cu situația particulară a solicitantului și trebuie, în orice împrejurări, să mențină accesul la îngrijiri medicale și un nivel de trai demn.

46 În ceea ce privește mai precis cerința referitoare la menținerea demnității nivelului de trai, din considerentul (35) al Directivei 2013/33 reiese că aceasta din urmă vizează să garanteze respectarea deplină a demnității umane și să promoveze aplicarea, printre altele, a articolului 1 din Carta drepturilor fundamentale și trebuie să fie pusă în aplicare în mod corespunzător. În această privință, respectarea demnității umane, în sensul acestui articol, impune ca persoana în cauză să nu se afle într-o situație de lipsuri materiale extreme care nu i-ar permite să facă față celor mai elementare nevoi, cum sunt cele de a-și asigura o locuință, de a se hrăni, de a se îmbrăca și de a se spăla, și care ar aduce astfel atingere sănătății sale fizice sau mentale sau ar aduce-o într-o stare de degradare incompatibilă cu această demnitate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 martie 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, punctul 92 și jurisprudența citată).

47 Or, impunerea unei sancțiuni care constă, numai în temeiul unui motiv prevăzut la articolul 20 alineatul (4) din Directiva 2013/33, în a retrage, chiar și temporar, beneficiul ansamblului condițiilor materiale de primire sau al condițiilor materiale de primire referitoare la cazare, la hrană sau la îmbrăcăminte ar fi ireconciliabilă cu obligația, care decurge din articolul 20 alineatul (5) a treia teză din această directivă, de a garanta solicitantului un nivel de trai demn, din moment ce aceasta l-ar priva de posibilitatea de a face față celor mai elementare nevoi, astfel cum sunt precizate la punctul precedent.

48 O asemenea sancțiune ar implica, în plus, nerespectarea cerinței de proporționalitate prevăzute la articolul 20 alineatul (5) a doua teză din Directiva 2013/33, în măsura în care chiar sancțiunile cele mai severe privind reprimarea, în materie penală, a încălcărilor sau a comportamentelor menționate la articolul 20 alineatul (4) din această directivă nu pot priva solicitantul de posibilitatea de a-și satisface nevoile cele mai elementare.

49 Această apreciere nu este repusă în discuție de faptul, evocat de instanța de trimitere, că solicitantului exclus cu titlu de sancțiune dintr-un centru de cazare din Belgia ar urma să i se înmâneze, la momentul la care îi este aplicată această sancțiune, o listă de centre private pentru persoanele fără adăpost care pot să îl primească. Astfel, autoritățile competente ale unui stat membru nu se pot limita la a înmâna unui solicitant, exclus dintr-un centru de cazare în urma unei sancțiuni care i-a fost aplicată, o listă a structurilor de primire cărora li s-ar putea adresa pentru a beneficia de condiții materiale de primire echivalente celor care i-au fost retrase.

50 Dimpotrivă, pe de o parte, obligația de a garanta un nivel de trai demn, prevăzută la articolul 20 alineatul (5) din Directiva 2013/33, impune statelor membre, prin însăși utilizarea verbului „a garanta”, să asigure în permanență și fără întrerupere acest nivel de trai. Pe de altă parte, acordarea unui acces la condițiile materiale de primire de natură să garanteze un astfel de nivel de trai trebuie să fie asigurată de autoritățile statelor membre în mod încadrat și pe proprie răspundere, inclusiv atunci când recurg, dacă este cazul, la persoane fizice sau juridice private pentru a pune în aplicare, sub autoritatea lor, o asemenea obligație.

51 În ceea ce privește o sancțiune care constă, în temeiul unui motiv prevăzut la articolul 20 alineatul (4) din Directiva 2013/33, în limitarea beneficiului condițiilor materiale de primire, inclusiv în retragerea sau în limitarea beneficiului alocației zilnice, autorităților competente le revine sarcina să asigure în orice împrejurare că, în conformitate cu articolul 20 alineatul (5) din această directivă, o astfel de sancțiune este, având în vedere situația particulară a solicitantului, precum și toate împrejurările speței, conformă cu principiul proporționalității și nu aduce atingere demnității umane a acestui solicitant.

52 Trebuie să se mai precizeze că statele membre pot, în cazurile prevăzute la articolul 20 alineatul (4) din Directiva 2013/33, să aplice, în funcție de împrejurările cauzei și sub rezerva respectării cerințelor prevăzute la articolul 20 alineatul (5) din această directivă, sancțiuni care nu au ca efect privarea solicitantului de beneficiul condițiilor materiale de primire, cum ar fi menținerea sa într-o parte separată a centrului de cazare, însoțită de o interdicție de a intra în contact cu anumiți rezidenți ai centrului sau transferul acestuia într-un alt centru de cazare sau într-o altă locuință în sensul articolului 18 alineatul (1) litera (c) din directiva menționată. De asemenea, articolul 20 alineatele (4) și (5) din Directiva 2013/33 nu împiedică aplicarea unei măsuri de plasare în detenție a solicitantului în temeiul articolului 8 alineatul (3) litera (e) din această directivă, sub rezerva îndeplinirii condițiilor prevăzute la articolele 8-11 din directiva menționată.

53 În sfârșit, trebuie precizat că, atunci când solicitantul este, precum în cauza principală, un minor neînsoțit, cu alte cuvinte o „persoană vulnerabilă” în sensul articolului 21 din Directiva 2013/33, autoritățile statelor membre trebuie, cu ocazia adoptării unor sancțiuni în temeiul articolului 20 alineatul (4) din această directivă, să țină seama în mod deosebit, astfel cum reiese din cuprinsul articolului 20 alineatul (5) a doua teză din directiva menționată, de situația particulară a minorului, precum și de principiul proporționalității.

54 Pe de altă parte, din cuprinsul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/33 reiese că interesul superior al copilului constituie un considerent primordial pentru statele membre cu ocazia transpunerii dispozițiilor acestei directive referitoare la minori. Potrivit alineatului (2) al articolului 23, statele membre trebuie, atunci când evaluează acest interes superior, să țină seama în mod corespunzător în special de factori precum bunăstarea și dezvoltarea socială a minorului, acordând o atenție specială situației personale a acestuia, precum și de considerentele privind siguranța și

securitatea sa. Considerentul (35) al directivei menționate subliniază de asemenea că aceasta urmărește să promoveze aplicarea în special a articolului 24 din Carta drepturilor fundamentale și trebuie pusă în aplicare în mod corespunzător.

55 În acest context, dincolo de considerațiile generale prezentate la punctele 47-52 din prezenta hotărâre, o atenție deosebită trebuie să fie acordată, în orice împrejurare, situației minorului la momentul adoptării unei sancțiuni în temeiul articolului 20 alineatul (4) din Directiva 2013/33 coroborat cu alineatul (5) al acestui articol. Pe de altă parte, aceste două dispoziții nu împiedică autoritățile unui stat membru să decidă să încredințeze minorul în cauză serviciilor sau autorităților judiciare însărcinate cu protecția tinerilor.

56 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la întrebările adresate că articolul 20 alineatele (4) și (5) din Directiva 2013/33 trebuie interpretat, în lumina articolului 1 din Carta drepturilor fundamentale, în sensul că un stat membru nu poate să prevadă, printre sancțiunile susceptibile să fie aplicate unui solicitant în cazul unei încălcări grave a regulilor centrelor de cazare, precum și al unui comportament deosebit de violent, o sancțiune care constă în retragerea, chiar și temporar, a beneficiului condițiilor materiale de primire, în sensul articolului 2 literele (f) și (g) din această directivă, care are legătură cu cazarea, cu hrana sau cu îmbrăcămintea, întrucât ar avea ca efect privarea acestui solicitant de posibilitatea de a face față celor mai elementare nevoi. Aplicarea altor sancțiuni în temeiul articolului 20 alineatul (4) menționat trebuie să respecte, în orice împrejurări, condițiile prevăzute la alineatul (5) al acestui articol, în special pe cele privind respectarea principiului proporționalității și a demnității umane. În ceea ce privește un minor neînsoțit, aceste sancțiuni trebuie, având în vedere, printre altele, articolul 24 din Carta drepturilor fundamentale, să fie adoptate luând în considerare îndeosebi interesul superior al copilului.

Cu privire la cheltuielile de judecată

57 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

Articolul 20 alineatele (4) și (5) din Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională trebuie interpretat, în lumina articolului 1 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în sensul că un stat membru nu poate să prevadă, printre sancțiunile susceptibile să fie aplicate unui solicitant în cazul unei încălcări grave a regulilor centrelor de cazare, precum și al unui comportament deosebit de violent, o sancțiune care constă în retragerea, chiar și temporar, a beneficiului condițiilor materiale de primire, în sensul articolului 2 literele (f) și (g) din această directivă, care are legătură cu cazarea, cu hrana sau cu îmbrăcămintea, întrucât ar avea ca efect privarea acestui solicitant de posibilitatea de a face față celor mai elementare nevoi. Aplicarea altor sancțiuni în temeiul articolului 20 alineatul (4) menționat trebuie să respecte, în orice împrejurări, condițiile prevăzute la alineatul (5) al acestui articol, în special pe cele privind respectarea principiului proporționalității și a demnității umane. În ceea ce privește un minor neînsoțit, aceste sancțiuni trebuie, având în vedere, printre altele, articolul 24 din Carta drepturilor fundamentale, să fie adoptate luând în considerare îndeosebi interesul superior al copilului.

Semnături