TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2019 m. lapkričio 12 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Tarptautinės apsaugos prašytojai – Direktyva 2013/33/ES – 20 straipsnio 4 ir 5 dalys – Sunkus apgyvendinimo centrų taisyklių pažeidimas ir akivaizdžiai agresyvus elgesys – Valstybių narių teisės nustatyti taikytinas sankcijas apimtis – Nelydimas nepilnametis – Galimybės naudotis materialinėmis priėmimo sąlygomis apribojimas arba panaikinimas“

Byloje C-233/18

dėl *Arbeidshof te Brussel* (Briuselio darbo teismas, Belgija) 2018 m. kovo 22 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2018 m. kovo 29 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Zubair Haqbin

prieš

Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas K. Lenaerts, pirmininko pavaduotoja R. Silva de Lapuerta, kolegijų pirmininkai J.-C. Bonichot, M. Vilaras (pranešėjas), M. Safjan ir S. Rodin, teisėjai L. Bay Larsen ir T. von Danwitz, C. Toader, D. Švaby ir F. Biltgen, K. Jürimäe ir C. Lycourgos,

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

posėdžio sekretorius M.-A. Gaudissart, kanclerio pavaduotojas,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2019 m. kovo 11 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– Z. Haqbin, atstovaujamo advokatų B. Dhont ir K. Verstrepen,

– Belgijos vyriausybės, atstovaujamos C. Van Lul, C. Pochet ir P. Cottin, padedamų advokatų S. Ishaque ir A. Detheux,

– Vengrijos vyriausybės, atstovaujamos M. Z. Fehér, G. Koós ir M. Tátrai,

– Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. K. Bulterman ir P. Huurnink,

– Jungtinės Karalystės vyriausybės, atstovaujamos R. Fadoju, padedamos baristerio D. Blundell,

* Proceso kalba: nyderlandų.

– Europos Komisijos, atstovaujamos M. Condou-Durande ir G. Wils,

susipažinęs su 2019 m. birželio 6 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (OL L 180, 2013, p. 96), 20 straipsnio išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Zubair Haqbin ir *Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers* (Prieglobsčio prašytojų priėmimo agentūra, Belgija) (toliau – *Fedasil*) ginčą dėl Z. Haqbin *Fedasil* pateikto reikalavimo atlyginti žalą, atsiradusią šiai institucijai priėmus du sprendimus, dėl kurių jis laikinai neteko galimybės naudotis materialinėmis priėmimo sąlygomis.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2013/33

3 Pagal Direktyvos 2013/33 32 straipsnį šia direktyva, kiek tai susiję su valstybėmis narėmis, kurioms ji taikoma, buvo panaikinta ir pakeista 2003 m. sausio 27 d. Tarybos direktyva 2003/9/EB, nustatanti minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo (OL L 31, 2003, p. 18; 2004 m. specialusis leidimas, 19 sk., 6 t., p. 101).

4 Direktyvos 2013/33 7, 25 ir 35 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(7) atsižvelgiant į pirmojo etapo dokumentų įgyvendinimo vertinimo rezultatus, šiuo etapu siekiant tarptautinės apsaugos prašytojams (toliau – prašytojai) užtikrinti geresnes priėmimo sąlygas, reikėtų patvirtinti principus, kuriais grindžiama [Direktyva 2003/9];

<…>

(25) galimybė piktnaudžiauti priėmimo sistema turėtų būti apribota nurodant, kokiomis aplinkybėmis prašytojams gali būti ribojamas arba panaikinamas materialinių priėmimo sąlygų taikymas, tuo pat metu visiems prašytojams užtikrinant jų orumo nežeminantį gyvenimo lygį;

<…>

(35) šioje direktyvoje gerbiamos pagrindinės teisės ir laikomasi principų, pripažįstamų visų pirma Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje. Šia direktyva visų pirma siekiama užtikrinti visišką pagarbą žmogaus orumui bei skatinti Chartijos [Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos] 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 ir 47 straipsnių taikymą, ir ji turi būti atitinkamai įgyvendinta“.

5 Pagal Direktyvos 2013/33 1 straipsnį ja siekiama nustatyti prašytojų priėmimo normas valstybėse narėse.

6 Šios direktyvos 2 straipsnyje „Terminų apibrėžtys“ nustatyta:

„Šioje direktyvoje:

<…>

d) nepilnametis – jaunesnis nei 18 metų trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės;

e) nelydimas nepilnametis – nepilnametis, į valstybių narių teritoriją atvykęs nelydimas pagal atitinkamos valstybės narės teisę ar praktiką už jį atsakingo suaugusio asmens ir ten esantis tol, kol toks asmuo ima jį faktiškai prižiūrėti; šiai kategorijai priklauso nepilnametis, kuris liko be palydos po to, kai atvyko į valstybių narių teritoriją;

f) priėmimo sąlygos – visas rinkinys priemonių, kurias valstybės narės pagal šią direktyvą suteikia prašytojams;

g) materialinės priėmimo sąlygos – priėmimo sąlygos, į kurias įeina būsto, maisto ir aprangos suteikimas natūra arba finansinių išmokų pavidalu arba talonais, arba naudojant visus tris būdus, ir dienpinigiai;

<…>

i) apgyvendinimo centras – bet kuri vieta, kurioje kolektyviai apgyvendinami prašytojai;

<…>“

7 Direktyvos 2013/33 8 straipsnio „Sulaikymas“ 3 dalyje numatyta:

„Prašytoją galima sulaikyti tik šiais atvejais:

<…>

e) kai tai būtina nacionaliniam saugumui arba viešajai tvarkai užtikrinti;

<…>“

8 Šios direktyvos 14 straipsnyje „Nepilnamečių mokymas ir švietimas“ nustatyta:

„1. Valstybės narės nepilnamečiams prašytojų vaikams bei nepilnamečiams prašytojams suteikia galimybę naudotis švietimo sistema panašiomis sąlygomis kaip ir savo piliečiams iki tol, kol jiems arba jų tėvams bus realiai pritaikyta išsiuntimo priemonė. Toks mokymas gali būti vykdomas apgyvendinimo centruose.

Atitinkama valstybė narė gali nustatyti apribojimą, leidžiantį naudotis tiktai valstybine švietimo sistema.

Valstybė narė neatima galimybės įgyti vidurinį išsilavinimą tik dėl tos priežasties, kad nepilnametis sulaukė pilnametystės.

2. Galimybė naudotis švietimo sistema suteikiama ne vėliau kaip per tris mėnesius nuo nepilnamečio arba nepilnamečio vardu pateikto tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo dienos.

Nepilnamečiams organizuojami parengiamieji kursai, įskaitant kalbų kursus, jei tai būtina siekiant palengvinti jų naudojimąsi švietimo sistema ir dalyvavimą joje, kaip nustatyta 1 dalyje.

3. Jei dėl konkrečių aplinkybių nepilnametis neturi 1 dalyje nustatytos galimybės naudotis švietimo sistema, atitinkama valstybė narė pagal savo nacionalinę teisę ir praktiką pasiūlo kitokias švietimo sąlygas.“

9 Šios direktyvos 17 straipsnio „Bendrosios materialinių priėmimo sąlygų ir sveikatos priežiūros taisyklės“ 1–4 dalyse numatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad tarptautinės apsaugos besiprašantys prašytojai turėtų galimybę naudotis materialinėmis priėmimo sąlygomis.

2. Valstybės narės užtikrina, kad materialinėmis priėmimo sąlygomis prašytojams būtų garantuojamas tinkamas gyvenimo lygis, kuriuo suteikiamos jų pragyvenimo garantijos ir apsaugoma jų fizinė bei psichinė sveikata.

Valstybės narės užtikrina, kad konkrečiais atvejais pažeidžiamiems asmenims, kaip numatyta 21 straipsnyje, taip pat ir sulaikytiems asmenims, būtų garantuojamas tinkamas gyvenimo lygis.

3. Valstybės narės gali nustatyti, kad visos arba kai kurios materialinės priėmimo sąlygos sudaromos ir sveikatos priežiūra suteikiama su sąlyga, kad prašytojai neturi pakankamų lėšų užsitikrinti savo sveikatos būklę atitinkančio gyvenimo lygio bei pragyvenimo.

4. Valstybės narės gali pareikalauti, kad prašytojai pagal 3 dalies nuostatas apmokėtų šioje direktyvoje numatytas visas su materialinėmis priėmimo sąlygomis susijusias išlaidas arba jų dalį bei sveikatos priežiūros išlaidas arba jų dalį, jei prašytojai turi pakankamai lėšų, pavyzdžiui, jei jie pakankamai ilgą laiką dirbo.

Jei paaiškėja, jog prašytojas turėjo pakankamai lėšų apmokėti už suteiktas materialines priėmimo sąlygas ir sveikatos priežiūrą tuo metu, kai tie pagrindiniai poreikiai buvo tenkinami nemokamai, valstybės narės gali pareikalauti, kad prašytojas padengtų išlaidas.“

10 Tos pačios direktyvos 18 straipsnio „Materialinių priėmimo sąlygų sudarymo būdai“ 1 dalyje nustatyta:

„Kai būstas suteikiamas natūra, tai turėtų būti viena iš toliau nurodytų formų ar jų derinys:

a) patalpos prašytojams apgyvendinti, kol yra nagrinėjamas prie valstybės sienos arba tranzito zonose pateiktas tarptautinės apsaugos prašymas;

b) apgyvendinimo centrai, kuriuose užtikrinamas tinkamas gyvenimo lygis;

c) privatūs namai, butai, viešbučiai ar kitos prašytojų apgyvendinimui pritaikytos patalpos.“

11 Direktyvos 2013/33 20 straipsnio, kuris yra vienintelė III skyriaus nuostata, pavadinimas yra „Materialinių priėmimo sąlygų apribojimas arba panaikinimas“. Šis straipsnis suformuluotas taip:

„1. Valstybės narės gali apriboti arba išimtiniais ir tinkamai pagrįstais atvejais panaikinti materialines priėmimo sąlygas, kai prašytojas:

a) palieka kompetentingos institucijos jam paskirtą gyvenamąją vietą, jos neinformavęs arba be leidimo, jei tokio reikia; arba

b) nevykdo reikalavimo prisistatyti arba nepaiso prašymų suteikti informacijos ar atvykti asmeninio pokalbio, susijusio su prieglobsčio suteikimo procedūra, per pagrįstą laikotarpį, kuris nustatytas nacionalinėje teisėje; arba

c) yra pateikęs paskesnį prašymą, kaip apibrėžta [2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos] direktyvos 2013/32/ES [dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (OL L 180, 2013, p. 60)] 2 straipsnio q punkte.

Kiek tai susiję su a ir b punktuose nurodytais atvejais, kai prašytojas surandamas arba pats savanoriškai prisistato kompetentingai institucijai, priimamas tinkamai pagrįstas sprendimas, kuris remiasi pasišalinimo priežastimis, dėl kai kurių arba visų materialinių priėmimo sąlygų, kurios buvo panaikintos ar apribotos, taikymo atnaujinimo.

2. Valstybės narės taip pat gali apriboti materialines priėmimo sąlygas, kai jos gali nustatyti, kad prašytojas be pateisinamos priežasties nepateikė tarptautinės apsaugos prašymo, kai tik tai praktiškai buvo įmanoma atvykus į tą valstybę narę.

3. Valstybės narės gali apriboti arba panaikinti [teisę į] materialines priėmimo sąlygas, jei prašytojas nuslėpė finansinius išteklius, taip nepagrįstai pasinaudodamas materialinėmis priėmimo sąlygomis.

4. Valstybės narės gali nustatyti taikytinas sankcijas už sunkius apgyvendinimo centrų taisyklių pažeidimus bei už akivaizdžiai agresyvų elgesį.

5. Sprendimai dėl materialinių priėmimo sąlygų apribojimo ar panaikinimo arba dėl šio straipsnio 1 ir 2, 3 ir 4 dalyse nurodytų sankcijų kiekvienu atveju priimami individualiai, objektyviai ir nešališkai bei pateikiant priežastis. Priimant sprendimus, dėmesys skiriamas konkrečiai to asmens padėčiai, ypač sprendžiant dėl tų asmenų, kuriems taikomas 21 straipsnis, atsižvelgiant į proporcingumo principą. Valstybės narės visais atvejais užtikrina galimybę gauti sveikatos priežiūrą pagal 19 straipsnį ir visiems prašytojams užtikrina orumo nežeminantį gyvenimo lygį.

6. Valstybės narės užtikrina, kad materialinės priėmimo sąlygos nebūtų panaikintos arba apribotos anksčiau nei priimtas sprendimas pagal 5 dalį.“

12 Direktyvos 2013/33 21 straipsnyje „Bendrasis principas“ nustatyta, kad perkeldamos šią direktyvą į nacionalinę teisę valstybės narės atsižvelgia į specialius pažeidžiamų asmenų, visų pirma nepilnamečių ir nelydimų nepilnamečių, poreikius.

13 Minėtos direktyvos 22 straipsnio „Pažeidžiamų asmenų specialių priėmimo poreikių vertinimas“ 1 dalies trečioje pastraipoje ir 3 dalyje nurodyta:

„1. <…>

Valstybės narės užtikrina, kad specialių priėmimo poreikių turintiems prašytojams teikiant pagalbą pagal šią direktyvą būtų atsižvelgiama į jų specialius priėmimo poreikius per visą prieglobsčio procedūrą ir būtų tinkamai stebima jų padėtis.

<…>

3. Turinčiais specialių priėmimo poreikių gali būti laikomi ir tokiu būdu pasinaudoti pagal šią direktyvą teikiama specialia parama gali tik pažeidžiami asmenys pagal 21 straipsnį.“

14 Šios direktyvos 23 straipsnyje, skirtame nepilnamečiams, nustatyta:

„1. Valstybės narės, įgyvendindamos su nepilnamečiais susijusias šios direktyvos nuostatas, pirmiausia atsižvelgia į vaiko interesus. <…>

2. Vertindamos vaiko interesus, valstybės narės visų pirma tinkamai atsižvelgia į šiuos veiksnius:

<…>

b) nepilnamečio gerovę ir socialinę raidą, ypač – į nepilnamečio patirtį [nepilnamečio asmeninę situaciją];

c) saugumo ir apsaugos aspektus, ypač jei nepilnamečiui kyla grėsmė, kad nepilnametis yra arba gali tapti prekybos žmonėmis auka;

<…>“

15 Minėtos direktyvos 24 straipsnio, skirto nelydimiems nepilnamečiams, 2 dalyje numatyta:

„Pateikę tarptautinės apsaugos prašymą, nelydimi nepilnamečiai nuo tada, kai buvo įleisti į teritoriją, iki tol, kol yra priversti palikti valstybę narę, kurioje buvo prašoma tarptautinės apsaugos arba vyksta tokio prašymo nagrinėjimas, apgyvendinami:

<…>

c) apgyvendinimo centruose, specialiai pritaikytuose priimti nepilnamečius;

d) kitose nepilnamečiams gyventi tinkamose vietose.

<…>“

Direktyva 2013/32

16 Pagal Direktyvos 2013/32 2 straipsnio q punktą „paskesnis prašymas“ yra vėlesnis tarptautinės apsaugos prašymas priėmus galutinį sprendimą dėl ankstesnio prašymo, įskaitant atvejus, kai prašytojas tiesiogiai atsiėmė savo prašymą, ir atvejus, kai sprendžiančioji institucija atmetė prašymą po to, kai jis buvo netiesiogiai atsiimtas pagal 28 straipsnio 1 dalį.

Belgijos teisė

17 Pagrindinės bylos aplinkybėms taikomo 2007 m. sausio 12 d. *loi sur l’accueil des demandeurs d’asile et de certaines autres catégories d’étrangers* (Įstatymas dėl prieglobsčio prašytojų ir tam tikrų kitų kategorijų užsieniečių priėmimo; *Moniteur belge*, 2007 m. gegužės 7 d., p. 24027, toliau – Priėmimo įstatymas) 45 straipsnyje nustatyta:

„Priimtam asmeniui, padariusiam sunkų teisės normų ir priėmimo įstaigose taikomų bendrųjų tvarkos taisyklių pažeidimą, gali būti taikoma sankcija, nurodyta 19 straipsnyje. Skiriant sankciją atsižvelgiama į pažeidimo pobūdį ir sunkumą, taip pat į konkrečias aplinkybes, kuriomis jis buvo padarytas.

Gali būti taikomos tik tokios sankcijos:

<…>

7° laikinas teisės į materialinę pagalbą priėmimo įstaigoje atėmimas daugiausia vieno mėnesio laikotarpiui.

Sankcijas skiria priėmimo įstaigos direktorius arba vadovas. Antros pastraipos 7 punkte nurodytą sankciją per tris darbo dienas, skaičiuojant nuo dienos, kurią priėmimo įstaigos direktorius arba vadovas skyrė sankciją, turi patvirtinti [*Fedasil*] generalinis direktorius. Jei per šį terminą sankcija nepatvirtinama, laikinas teisės atėmimas automatiškai panaikinamas.

Sankcijos taikymo laikotarpiu ją skyrusi kompetentinga institucija gali ją sumažinti arba panaikinti.

Sprendimas taikyti sankciją priimamas objektyviai, nešališkai ir nurodant motyvus.

Išskyrus antros pastraipos 7 punkte nurodytą sankciją, sankcijos taikymas jokiu atveju negali lemti nei visiško materialinės pagalbos, teikiamos pagal šį įstatymą, panaikinimo, nei sumažėjusios galimybės gauti medicinos pagalbą. Antros pastraipos 7 punkte nurodyta sankcija lemia tai, kad asmuo, kuriam ji skirta, negali naudotis jokia priėmimo forma, išskyrus medicinos pagalbą, minimą [Priėmimo įstatymo] 24 ir 25 straipsniuose.

Antros pastraipos 7 punkte nurodyta sankcija gali būti skirta tik tuo atveju, jei padaromas labai sunkus priėmimo įstaigos vidaus taisyklių pažeidimas, sukeliant pavojų šios įstaigos darbuotojams ar jos gyventojams arba sukeliant didelę grėsmę saugumui ar viešajai tvarkai priėmimo įstaigoje.

Asmuo, iš kurio numatyta laikinai atimti teisę, prieš skiriant sankciją turi būti išklausytas.

<…>“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

18 Afganistano pilietis Z. Haqbin atvyko į Belgiją kaip nelydimas nepilnametis ir 2015 m. gruodžio 23 d. pateikė tarptautinės apsaugos prašymą. Jam buvo skirtas globėjas ir jis buvo apgyvendintas Sugny apgyvendinimo centre, o vėliau – Broechem apgyvendinimo centre. Pastarajame centre jis 2016 m. balandžio 18 d. dalyvavo didelėse muštynėse tarp įvairios etninės kilmės gyventojų. Siekdama nutraukti muštynes įsikišo policija; ji Z. Haqbin sulaikė motyvuodama tuo, kad jis buvo vienas iš šių muštynių kurstytojų. Z. Haqbin buvo išleistas į laisvę kitą dieną.

19 2016 m. balandžio 19 d. Broechem priežiūros centro direktoriaus sprendimu, o jis 2016 m. balandžio 21 d. patvirtintas *Fedasil* generalinio direktoriaus sprendim u, remiantis Priėmimo įstatymo 45 straipsnio antros pastraipos 7 punktu, iš Z. Haqbin penkiolikai dienų buvo atimta teisė į materialinę pagalbą priėmimo įstaigoje.

20 Kaip nurodė Z. Haqbin ir jo globėjas, naktis nuo 2016 m. balandžio 19 d. iki 21 d. ir nuo 2016 m. balandžio 24 d. iki gegužės 1 d. Z. Haqbin praleido viename iš Briuselio parkų, o kitas naktis – pas draugus arba pažįstamus.

21 2016 m. balandžio 25 d. Z. Haqbin globėjas *arbeidsrechtbank te Antwerpen* (Antverpeno darbo teismas, Belgija) pateikė prašymą sustabdyti teisės atėmimą, dėl kurio nuspręsta šio sprendimo 19 punkte nurodytuose sprendimuose. Dėl skubos nebuvimo šis prašymas buvo atmestas, nes Z. Haqbin negalėjo įrodyti, kad neturi kur gyventi.

22 Nuo 2016 m. gegužės 4 d. Z. Haqbin buvo perkeltas į kitą apgyvendinimo centrą.

23 Z. Haqbin globėjas pareiškė ieškinį *Nederlandstalige arbeidsrechtbank te Brussel* (Briuselio darbo bylų teismas, kurio darbo kalba – nyderlandų, Belgija), prašydamas panaikinti 2016 m. balandžio 19 d. ir 21 d. sprendimus ir atlyginti patirtą žalą. Šio teismo 2017 m. vasario 21 d. nutartimi šis ieškinys buvo atmestas kaip nepagrįstas.

24 2017 m. kovo 27 d. Z. Haqbin globėjas dėl šios nutarties pateikė apeliacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui – *arbeidshof te Brussel* (Briuselio darbo teismas, Belgija). 2017 m. gruodžio 11 d. Z. Haqbin, kuris tuo tarpu tapo pilnamečiu, atnaujino procesą savo vardu.

25 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad Direktyvos 2013/33 20 straipsnis kelia aiškinimo problemą. Jis pažymi, kad Europos Komisijos įsteigtas ryšių komitetas, kurio tikslas padėti valstybėms narėms į nacionalinę teisę perkelti Direktyvą 2013/33, 2013 m. rugsėjo 12 d. vykusiame posėdyje nurodė manantis, kad šios direktyvos 20 straipsnio 4 dalis yra susijusi su kitomis sankcijų rūšimis, o ne priemonėmis, kuriomis apribojama arba panaikinama teisė į materialines priėmimo sąlygas. Šio komiteto manymu, šis aiškinimas išplaukia iš šios direktyvos 20 straipsnio 1–3 dalyse išvardytų motyvų, pateisinančių teisės į materialines priėmimo sąlygas apribojimą ar panaikinimą, baigtinio pobūdžio. Vis dėlto savo nuomonėje, pareikštoje 2016 m. liepos 6 d. Įstatymo, iš dalies keičiančio Priėmimo įstatymą (*Moniteur belge*, 2016 m. rugpjūčio 5 d., p. 47647), priimto siekiant iš dalies perkelti Direktyvą 2013/33, parengiamuosiuose dokumentuose, *Raad van State* (Valstybės Taryba, Belgija) laikėsi nuomonės, kad toks Direktyvos 2013/33 20 straipsnio aiškinimas nėra vienintelis galimas, atsižvelgiant į šio straipsnio 4–6 dalių formuluotę ir sąryšį.

26 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo manymu, atsakymas į pirmesniame punkte nurodytą aiškinimo klausimą yra svarbus siekiant išspręsti jo nagrinėjamą ginčą, nes, jeigu Direktyvos 2013/33 20 straipsnį reiktų aiškinti taip, kad teisė į materialines priėmimo sąlygas gali būti atimama tik šio straipsnio 1–3 dalyse numatytais atvejais, o ne paskyrus sankciją pagal to paties straipsnio 4 dalį, šios aplinkybės pakanka nusprendžiant, kad 2016 m. balandžio 19 ir 21 d. sprendimai yra neteisėti ir kad *Fedasil* padarė pažeidimą paskyrusi įstatymui prieštaraujančią sankciją.

27 Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad dėl konkretaus įpareigojimo užtikrinti orumo nežeminantį gyvenimo lygį visiems prašytojams, kuris nustatytas visoms valstybėms narėms Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 5 ir 6 dalimis, taikymo taip pat kyla abejonių. Šiuo klausimu jis konkrečiai nurodo, kad iš 2016 m. liepos 6 d. Įstatymo, iš dalies keičiančio Priėmimo įstatymą, parengiamųjų dokumentų, nurodytų šio sprendimo 25 punkte, ir būtent iš įstatymo projekto aiškinamojo memorandumo matyti, kad, kompetentingų ministrų manymu, Direktyvos 2013/33 tikslas gali būti pasiektas, jei prašytojai, kurių teisė į materialines priėmimo sąlygas buvo laikinai arba galutinai apribota arba panaikinta, turėtų galimybę kreiptis į privačius benamių centrus, kurių sąrašas jiems būtų pateiktas.

28 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, kyla klausimas, ar, siekdama užtikrinti prašytojams orumo nežeminantį gyvenimo lygį, valdžios institucija, atsakinga už jų priėmimą, turi būti ėmusis priemonių, būtinų užtikrinti, kad prašytojui, iš kurio, paskyrus sankciją, buvo atimta teisė į materialines priėmimo sąlygas, vis tiek būtų suteiktas orumo nežeminantis gyvenimo lygis, arba ar ji gali tik tikėtis, jog bus suteikta privati pagalba ir įsikišti tik tuomet, jei tokia pagalba suinteresuotajam asmeniui negali užtikrinti tokio gyvenimo lygio.

29 Galiausiai, jei reiktų nuspręsti, kad Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalyje numatytos sankcijos gali įgauti teisės į materialines priėmimo sąlygas atėmimo formą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar tokios sankcijos gali būti skiriamos nepilnamečiui, ypač nelydimam nepilnamečiui.

30 Tokiomis aplinkybėmis *arbeidshof te Brussel* (Briuselio darbo teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Direktyvos 2013/33] 20 straipsnio 1–3 dalys turi būti aiškinamos taip, kad jose išsamiai reglamentuoti atvejai, kuriais materialinės priėmimo sąlygos gali būti apribotos arba panaikintos, o gal remiantis [šios direktyvos] 20 straipsnio 4 ir 5 dalimis galima teigti, kad teisė į šias sąlygas gali būti atimta ir kaip sankcija už sunkius apgyvendinimo centrų taisyklių pažeidimus ir akivaizdžiai agresyvų elgesį?

2. Ar [minėtos direktyvos] 20 straipsnio 5 ir 6 dalys turi būti aiškinamos taip, kad valstybės narės prieš priimdamos sprendimą dėl teisės į materialines priėmimo sąlygas apribojimo ar panaikinimo arba dėl sankcijų kartu su šiuo sprendimu privalo nustatyti priemones, reikalingas teisei į orumo nežeminantį gyvenimo lygį teisės atėmimo laikotarpiu užtikrinti, o gal šių nuostatų gali būti laikomasi taikant sistemą, pagal kurią – priėmus sprendimą apriboti arba panaikinti teisę į materialines priėmimo sąlygas – tikrinama, ar asmeniui, kuriam toks sprendimas skirtas, užtikrinamas orumo nežeminantis gyvenimo lygis, ir prireikus tuo metu imamasi korekcinių priemonių?

3. Ar [tos pačios direktyvos] 20 straipsnio 4–6 dalys, siejamos su jos 14 ir 21–24 <…> straipsniais ir Pagrindinių teisių chartijos 1, 3, 4 ir 24 straipsniais, turi būti aiškinamos taip, kad nepilnamečiui, visų pirma nelydimam nepilnamečiui, gali būti taikoma priemonė arba sankcija laikinai (arba galutinai) atimti teisę į materialines priėmimo sąlygas?“

Dėl prejudicinių klausimų

31 Savo klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad valstybė narė gali numatyti teisės į materialines priėmimo sąlygas, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 2 straipsnio f ir g punktus, apribojimą ar panaikinimą, kaip vieną iš sankcijų, kurios gali būti skiriamos prašytojui už sunkų apgyvendinimo centrų taisyklių pažeidimą ir akivaizdžiai agresyvų elgesį, ir, jeigu taip, kokiomis sąlygomis tokia sankcija gali būti paskirta, pirmiausia kai ji skiriama nepilnamečiui ir ypač nelydimam nepilnamečiui, kaip tai suprantama pagal to paties straipsnio d ir e punktus.

32 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, kaip matyti iš Direktyvos 2013/33 2 straipsnio f ir g punktuose apibrėžtų sąvokų, žodžių junginys „materialinės priėmimo sąlygos“ reiškia visas priemones, kurias valstybės narės pagal šią direktyvą suteikia prieglobsčio prašytojams, ir apima būsto, maisto ir aprangos suteikimą natūra, finansinių išmokų forma arba talonais atskirai arba derinant visas šias formas ir dienpinigius.

33 Pagal Direktyvos 2013/33 17 straipsnio 1 ir 2 dalis valstybės narės turi užtikrinti, kad prašytojai turėtų galimybę naudotis materialinėmis priėmimo sąlygomis po to, kai pateikia prieglobsčio prašymą, ir kad šiuo tikslu nustatytomis priemonėmis prašytojams būtų užtikrintas tinkamas gyvenimo lygis ir apsaugoma jų fizinė bei psichinė sveikata.

34 „Pažeidžiamų asmenų“, kaip jie suprantami pagal šios direktyvos 21 straipsnį, prie kurių priskiriami nelydimi nepilnamečiai, kaip antai Z. Haqbin pagrindinėje byloje nagrinėjamos sankcijos paskyrimo momentu, atveju minėtos direktyvos 17 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje nustatyta, jog valstybės narės turi užtikrinti, kad toks gyvenimo lygis būtų „garantuojamas“.

35 Vis dėlto valstybėms narėms tenkanti pareiga užtikrinti, kad prašytojai turėtų galimybę naudotis materialinėmis priėmimo sąlygomis, nėra absoliuti. Iš tiesų Sąjungos teisės aktų leidėjas Direktyvos 2013/33 20 straipsnyje, esančiame jos III skyriuje, – abiejų pavadinimas toks pat „Materialinių priėmimo sąlygų apribojimas arba panaikinimas“, – numatė aplinkybes, kuriomis šios sąlygos gali būti apribotos arba panaikintos.

36 Kaip pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, pirmose trijose šio straipsnio dalyse aiškiai kalbama apie „materialines priėmimo sąlygas“.

37 Šiuo klausimu šios direktyvos 20 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės narės gali apriboti arba išimtiniais ir tinkamai pagrįstais atvejais panaikinti materialines priėmimo sąlygas, kai prašytojas palieka kompetentingos institucijos jam paskirtą gyvenamąją vietą jos neinformavęs arba be leidimo,

jei tokio reikia, arba nevykdo reikalavimo prisistatyti, arba nepaiso prašymų suteikti informacijos ar atvykti asmeninio pokalbio, susijusio su prieglobsčio suteikimo procedūra, per pagrįstą laikotarpį, kuris nustatytas nacionalinėje teisėje, arba yra pateikęs paskesnį prašymą, kaip apibrėžta Direktyvos 2013/32 2 straipsnio q punkte.

38 Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 2 punkte numatyta, kad valstybės narės taip pat gali apriboti materialines priėmimo sąlygas, kai jos gali nustatyti, kad prašytojas be pateisinamos priežasties nepateikė tarptautinės apsaugos prašymo, kai tik tai praktiškai buvo įmanoma atvykus į tą valstybę narę.

39 Be to, pagal Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 3 dalį valstybės narės gali apriboti arba panaikinti materialines priėmimo sąlygas, jei prašytojas nuslėpė finansinius išteklius, taip nepagrįstai pasinaudodamas materialinėmis priėmimo sąlygomis.

40 Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalyje, savo ruožtu, nustatyta, kad valstybės narės gali nustatyti taikytinas sankcijas už sunkius apgyvendinimo centrų taisyklių pažeidimus ir už akivaizdžiai agresyvų elgesį.

41 Kadangi Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalyje minima sąvoka „sankcija“ Direktyvoje 2013/33 neapibrėžta, nesant patikslinimo dėl sankcijų, kurios pagal šią nuostatą gali būti taikomos prašytojui, pobūdžio, valstybės narės, nustatydamos šias sankcijas, turi diskreciją.

42 Remiantis pačia Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalies formuluote negalima atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo užduotus klausimus, performuluotus šio sprendimo 31 punkte, todėl aiškinant šią nuostatą reikia atsižvelgti į šios direktyvos kontekstą, bendrą struktūrą ir tikslą (pagal analogiją žr. 2015 m. liepos 16 d. Sprendimo *CHEZ Razpredelenie Bulgaria*, C-83/14, EU:C:2015:480, 55 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

43 Konkrečiai kalbant apie klausimą, ar „sankcija“, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalį, gali būti siejama su „materialinėmis priėmimo sąlygomis“, pažymėtina, jog, pirma, priemonė, kuria apribojama arba panaikinama prašytojo teisė į materialines priėmimo sąlygas dėl to, kad jis padarė apgyvendinimo centrų taisyklių pažeidimą arba akivaizdžiai agresyviai elgėsi, yra, atsižvelgiant į jos tikslą ir jos neigiamas pasekmes šiam prašytojui, „sankcija“, kaip tai suprantama pagal įprastą šio termino reikšmę, ir, antra, ši nuostata įtvirtinta šios direktyvos III skyriuje, susijusiame su teisės į tokias sąlygas apribojimu ir panaikinimu. Darytina išvada, kad šioje nuostatoje numatytos sankcijos iš esmės gali būti susijusios su materialinėmis priėmimo sąlygomis.

44 Pripažįstama, kad valstybių narių turima galimybė apriboti arba panaikinti, nelygu atvejis, teisę į materialines priėmimo sąlygas aiškiai numatyta tik Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 1–3 dalyse, kurios, kaip matyti iš šios direktyvos 25 konstatuojamosios dalies, iš esmės yra susijusios su hipotetiniais atvejais, kai prašytojai piktnaudžiauja minėtoje direktyvoje nustatyta priėmimo sistema. Vis dėlto šio straipsnio 4 dalyje aiškiai neatmetama galimybė, kad sankcija gali būti susijusi su materialinėmis priėmimo sąlygomis. Be to, kaip konkrečiai teigė Komisija, jeigu valstybės narės turi teisę imtis priemonių, susijusių su šiomis sąlygomis, kad galėtų apsisaugoti nuo piktnaudžiavimo priėmimo sistema, jos taip pat turi turėti šią teisę sunkių apgyvendinimo centrų taisyklių pažeidimų ir akivaizdžiai agresyvaus elgesio atvejais, nes tokie veiksmai, iš tiesų, gali trikdyti viešąją tvarką ir kelti pavojų asmenų ir turto saugumui.

45 Vis dėlto pažymėtina, kad pagal Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 5 dalį bet kokia sankcija, kaip ji suprantama pagal šio straipsnio 4 dalį, turi būti nustatoma objektyviai, nešališkai, pagrįstai ir visais atvejais prašytojui turi būti užtikrinama galimybė gauti sveikatos priežiūrą ir orumo nežeminantį gyvenimo lygį.

46 Konkrečiau kalbant apie reikalavimą išsaugoti orumo nežeminantį gyvenimo lygį, iš Direktyvos 2013/33 35 konstatuojamosios dalies matyti, kad ja siekiama užtikrinti visišką pagarbą žmogaus orumui ir skatinti, be kita ko, Pagrindinių teisių chartijos 1 straipsnio taikymą, todėl ji turi būti atitinkamai įgyvendinama. Šiuo klausimu siekiant užtikrinti pagarbą žmogaus orumui, kaip tai suprantama pagal šį straipsnį, reikalaujama, kad atitinkamas asmuo nepatektų į nepaprastai sunkią materialinę padėtį, dėl kurios negalėtų patenkinti būtiniausių savo poreikių, pavyzdžiui, visų pirma turėti būstą, pavalgyti ir nusiprausti, ir kuri kenktų jo fizinei ar psichinei sveikatai ir ją pablogintų taip, kad tai būtų nesuderinama su šiuo orumu (šiuo klausimu žr. 2019 m. kovo 19 d. Sprendimo *Jawo*, C-163/17, EU:C:2019:218, 92 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

47 Taigi, tokios sankcijos taikymas, kai remiantis vien Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalyje nurodytu pagrindu panaikinama teisė į visas materialines priėmimo sąlygas arba materialines priėmimo sąlygas, susijusias su gyvenamuoju būstu, maistu ar apranga, net ir laikinai, yra nesuderinamas su šios direktyvos 20 straipsnio 5 dalies trečiame sakinyje nustatyta pareiga garantuoti prašytojui orumo nežeminantį gyvenimo lygį, nes dėl to iš jo būtų atimta galimybė patenkinti savo būtiniausius poreikius, kaip antai nurodytus ankstesniame punkte.

48 Tokia sankcija taip pat pažeistų Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 5 dalies antrame sakinyje įtvirtintą proporcingumo reikalavimą, nes net dėl griežčiausių sankcijų, pagal baudžiamąją teisę skiriamų už šios direktyvos 20 straipsnio 4 dalyje nurodytus pažeidimus ar veiką, iš prašytojo negali būti atimta galimybė patenkinti savo būtiniausius poreikius.

49 Šios išvados nepaneigia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodyta aplinkybė, kad prašytojui, kuriam, paskyrus sankciją, būtų neleidžiama gyventi apgyvendinimo centre Belgijoje, šios sankcijos skyrimo momentu būtų pateiktas galinčių jį priimti privačių benamių centrų sąrašas. Iš tiesų kompetentingos valstybės narės institucijos negali prašytojui, iš kurio kaip sankcija buvo atimta teisė gyventi apgyvendinimo centre Belgijoje, tik pateikti priėmimo įstaigų, į kurias jis galėtų kreiptis, kad galėtų jose naudotis materialinėmis priėmimo sąlygomis, lygiavertėms toms, į kurias iš jo buvo atimta teisė, sąrašą.

50 Atvirkščiai, viena vertus, dėl Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 5 dalyje numatytos pareigos garantuoti orumo nežeminantį gyvenimo lygį valstybės narės vien dėl joje vartojamo veiksmažodžio „garantuoti“ įpareigojamos nuolat ir nepertraukiamai užtikrinti tokį gyvenimo lygį. Kita vertus, valstybės narių institucijos turi užtikrinti galimybę naudotis tokį gyvenimo lygį galinčiomis garantuoti materialinėmis priėmimo sąlygomis nustatyta tvarka, tai yra jų atsakomybė, net ir tais atvejais, kai prireikus jos naudojasi paslaugomis privačių fizinių ar juridinių asmenų, kurie jų prižiūrimi įgyvendina tokią pareigą.

51 Dėl sankcijos, kuria, remiantis Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalyje nurodytu pagrindu, siekiama apriboti galimybę naudotis materialinėmis priėmimo sąlygomis, įskaitant ir panaikinti arba apriboti teisę gauti dienpinigių, kompetentingos institucijos bet kokiomis aplinkybėmis turi užtikrinti, kad pagal šios direktyvos 20 straipsnio 5 dalį tokia sankcija, atsižvelgiant į konkrečią prašytojo situaciją ir visas bylos aplinkybes, atitiktų proporcingumo principą ir nepažeistų šio prašytojo orumo.

52 Taip pat reikia patikslinti, kad Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalyje nurodytais atvejais valstybės narės, atsižvelgdamos į konkretaus atvejo aplinkybes ir laikydamosi šios direktyvos 20 straipsnio 5 dalies reikalavimų, gali taikyti sankcijas, kuriomis iš prašytojo neatimama teisė į materialines priėmimo sąlygas, pavyzdžiui, apgyvendinti jį atskiroje apgyvendinimo centro dalyje draudžiant bendrauti su kai kuriais šio centro gyventojais arba perkelti jį į kitą apgyvendinimo centrą, kaip tai suprantama pagal minėtos direktyvos 18 straipsnio 1 dalies c punktą. Be to, Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 ir 5 dalys neužkerta kelio sulaikyti prašytoją pagal šios direktyvos 8 straipsnio 3 dalies e punktą, jeigu įvykdomos minėtos direktyvos 8–11 straipsniuose numatytos sąlygos.

53 Galiausiai pažymėtina, kad tuo atveju, kai prašytojas, kaip pagrindinėje byloje, yra nelydimas nepilnametis, t. y. „pažeidžiamas asmuo“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/33 21 straipsnį, valstybių narių valdžios institucijos, priimdamos sankcijas pagal šios direktyvos 20 straipsnio 4 dalį, turi papildomai atsižvelgti, kaip matyti iš minėtos direktyvos 20 straipsnio 5 dalies antro sakinio, į ypatingą nepilnamečio padėtį ir į proporcingumo principą.

54 Be to, iš Direktyvos 2013/33 23 straipsnio 1 dalies matyti, kad valstybės narės, įgyvendindamos su nepilnamečiais susijusias šios direktyvos nuostatas, pirmiausia atsižvelgia į vaiko interesus. Pagal šio 23 straipsnio 2 dalį, vertindamos vaiko interesus, valstybės narės visų pirma tinkamai atsižvelgia į tokius veiksnius kaip nepilnamečio gerovė ir socialinė raida, ypač – į nepilnamečio asmeninę situaciją, taip pat saugumo ir saugos aspektus. Minėtos direktyvos 35 konstatuojamojoje dalyje taip pat pabrėžiama, kad šia direktyva siekiama skatinti, be kita ko, Pagrindinių teisių chartijos 24 straipsnio taikymą, ir ji turi būti atitinkamai įgyvendinta.

55 Turint tai omenyje, be šio sprendimo 47–52 punktuose pateiktų bendrųjų svarstymų, bet kokiomis aplinkybėmis, priimant sankciją pagal Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 dalį, siejamą su šio straipsnio 5 dalimi, ypatingas dėmesys turi būti skiriamas nepilnamečio situacijai. Be to, šios dvi nuostatos netrukdo tam, kad valstybės narės valdžios institucijos nuspręstų atitinkamą nepilnametį patikėti už jaunimo apsaugą įgaliotoms tarnyboms arba teisminėms institucijoms.

56 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pateiktus klausimus reikia atsakyti, kad Direktyvos 2013/33 20 straipsnio 4 ir 5 dalys, siejamos su Pagrindinių teisių chartijos 1 straipsniu, turi būti aiškinamos taip, kad valstybė narė, nustatydama sankcijas, kurios prašytojui gali būti taikomos už padarytą sunkų apgyvendinimo centrų taisyklių pažeidimą ir akivaizdžiai agresyvų elgesį, negali numatyti sankcijos, panaikinančios teisę į materialines priėmimo sąlygas, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 2 straipsnio f ir g punktus, susijusias su gyvenamuoju būstu, maistu ar apranga, net ir laikinai, nes ja iš šio prašytojo būtų atimta galimybė patenkinti savo būtiniausius poreikius. Taikant kitas sankcijas pagal minėto 20 straipsnio 4 dalį, visais atvejais turi būti laikomasi šio straipsnio 5 dalyje nustatytų sąlygų, ypač susijusių su proporcingumo principo laikymusi ir žmogaus orumo gerbimu. Kiek tai susiję su nelydimu nepilnamečiu, šios sankcijos, atsižvelgiant, be kita ko, į Pagrindinių teisių chartijos 24 straipsnį, turi būti priimtos pirmiausia atsižvelgiant į vaiko interesus.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

57 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo, 20 straipsnio 4 ir 5 dalys, siejamos su Pagrindinių teisių chartijos 1 straipsniu, turi būti aiškinamos taip, kad valstybė narė, nustatydama sankcijas, kurios prašytojui gali būti taikomos už padarytą sunkų apgyvendinimo centrų taisyklių pažeidimą ir akivaizdžiai agresyvų elgesį, negali numatyti sankcijos, panaikinančios teisę į materialines priėmimo sąlygas, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 2 straipsnio f ir g punktus, susijusias su gyvenamuoju būstu, maistu ar apranga, net ir laikinai, nes ja iš šio prašytojo būtų atimta galimybė patenkinti savo būtiniausius poreikius. Taikant kitas sankcijas pagal minėto 20 straipsnio 4 dalį, visais atvejais turi būti laikomasi šio straipsnio 5 dalyje nustatytų sąlygų, ypač susijusių su proporcingumo principo laikymusi ir žmogaus orumo

gerbimu. Kiek tai susiję su nelydimu nepilnamečiu, šios sankcijos, atsižvelgiant, be kita ko, į Pagrindinių teisių chartijos 24 straipsnį, turi būti priimtos pirmiausia atsižvelgiant į vaiko interesus.

Parašai.