Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

12 ноември 2019 година*

„Преюдициално запитване — Кандидати за международна закрила — Директива 2013/33/ЕС — Член 20, параграфи 4 и 5 — Сериозни нарушения на правилника на центровете за настаняване или поведение, свързано с прояви на сериозно насилие — Обхват на правото на държавите членки да определят приложимите санкции — Непридружено ненавършило пълнолетие лице — Ограничаване или отнемане на възможността за ползване на материалните условия на приемане“

По дело C-233/18

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Arbeidshof te Brussel (Окръжен съд по трудови спорове Брюксел, Белгия) с акт от 22 март 2018 г., постъпил в Съда на 29 март 2018 г., в рамките на производство по дело

Zubair Haqbin

срещу

Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, J.-C. Bonichot, M. Vilaras (докладчик), M. Safjan и S. Rodin, председатели на състави, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, D. Šváby, F. Biltgen, K. Jürimäe и C. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: M.-A. Gaudissart, заместник-секретар,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 март 2019 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Z. Haqbin, от B. Dhont и K. Verstrepen, advocaten,

– за белгийското правителство, от C. Van Lul, C. Pochet и P. Cottin, в качеството на представители, подпомагани от S. Ishaque и A. Detheux, advocaten,

– за унгарското правителство, от M. Z. Fehér, G. Koós и M. M. Tátrai, в качеството на представители,

* Език на производството: нидерландски.

– за нидерландското правителство, от M. K. Bulterman и P. Huurnink, в качеството на представители,

– за правителството на Обединеното кралство, от R. Fadoju, в качеството на представител, подпомагана от D. Blundell, barrister,

– за Европейската комисия, от M. Condou-Durande и G. Wils, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 6 юни 2019 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 20 от Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 96).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Zubair Haqbin и Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (Федерална агенция за приемането на лица, търсещи убежище, Белгия) (наричана по-нататък „Fedasil“) по повод искане за обезщетение за вреди, отправено от г-н Haqbin до Fedasil, след две решения на последната, с които той временно е лишен от правото на ползване на материалните условия на приемане.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2013/33

3 Съгласно член 32 от Директива 2013/33 тя отменя и заменя за държавите членки, обвързани по тази директива, Директива 2003/9/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище (ОВ L 31, 2003 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 48).

4 Съображения 7, 25 и 35 от Директива 2013/33 гласят:

„(7) Предвид резултатите от извършените оценки на прилагането на инструментите от първата фаза, на този етап е уместно да се потвърдят принципите, на които се основава Директива [2003/9], за да се гарантират по-добри условия при приемане на кандидатите за международна закрила („кандидатите“).

[…]

(25) Следва да се ограничат възможностите за злоупотреба със системата за приемане, като се посочат обстоятелствата, при които материалните условия на приемане на кандидатите[…] може да бъд[ат] ограничени или отнети, като същевременно се гарантира достоен стандарт на живот за всички кандидати.

[…]

(35) Настоящата директива зачита основните права и спазва принципите, признати по-специално в Хартата на основните права на Европейския съюз. Настоящата директива цели по-специално да гарантира пълното зачитане на човешкото достойнство и да улесни прилагането на членове 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 и 47 от Хартата [на основните права], и трябва да бъде прилагана в съответствие с това“.

5 Съгласно член 1 от Директива 2013/33 тя има за цел да определи стандарти за приемането на кандидати в държавите членки.

6 Член 2 от тази директива, озаглавен „Определения“, гласи:

„За целите на настоящата директива:

[…]

г) „ненавършил пълнолетие“ означава гражданин на трета държава или лице без гражданство на възраст под 18 години;

д) „непридружен ненавършил пълнолетие“ означава ненавършил пълнолетие, който пристига на територията на държавите членки, без да е придружаван от пълнолетно лице, отговорно за него съгласно правото или практиката на съответната държава членка, докато грижата за него не бъде реално поета от такова лице; включва се също и ненавършил пълнолетие, който е оставен непридружен след влизането му на територията на държавите членки;

е) „условия на приемане“ означава съвкупността от мерките, взети от държавите членки в полза на кандидатите, в съответствие с настоящата директива;

ж) „материални условия на приемане“ означава условията на приемане, които включват жилище, храна и облекло, предоставени в натура или под формата на финансова помощ или на бонове, или като комбинация от трите, както и помощ за дневни разходи;

[…]

и) „център за настаняване“ означава всяко място, което служи за колективно жилище на кандидатите;

[…]“.

7 Член 8 от Директива 2013/33, озаглавен „Задържане“, предвижда в параграф 3:

„Кандидат може да бъде задържан единствено:

[…]

д) когато това се налага с цел защита на националната сигурност или на обществения ред;

[…]“.

8 Член 14 от тази директива, който е озаглавен „Записване в училище и обучение на ненавършилите пълнолетие“, гласи:

„1. Държавите членки предоставят на ненавършилите пълнолетие деца на кандидатите и на ненавършилите пълнолетие кандидати достъп до образователната система, при условия, които са подобни на тези, които са предвидени за техните собствени граждани, докато не бъде изпълнена мярка за експулсиране срещу тях или срещу техните родители. Обучението може да бъде предоставено в центровете за настаняване.

Съответните държави членки могат да предвидят този достъп да бъде ограничен до обществената образователна система.

Държавите членки не могат да отнемат достъпа до средно образование единствено на основание, че лицето е достигнало възрастта на пълнолетието.

2. Достъпът до образователната система не може да бъде отложен с повече от три месеца, считано от датата на подаване на молбата за международна закрила от или от името на ненавършилия пълнолетие.

При необходимост се осигуряват подготвителни учебни часове, включително учебни часове по езиково обучение, за улесняване на достъпа на ненавършилите пълнолетие до образователната система и участието им в нея, съгласно предвиденото в параграф 1.

3. Когато достъпът до образователната система, предвиден в параграф 1, не е възможен поради особеното положение на ненавършилия пълнолетие, съответната държава членка предлага други условия на обучение в съответствие със своето национално[…] право и практика“.

9 Член 17 от посочената директива, озаглавен „Общи правила относно материалните условия на приемане и медицинските грижи“, предвижда в параграфи 1—4:

„1. Държавите членки гарантират, че материалните условия на приемане са на разположение за кандидатите, когато те подават молбата си за международна закрила.

2. Държавите членки гарантират, че материалните условия на приемане осигуряват подходящ стандарт на живот за кандидатите, което осигурява тяхната прехрана, а също и физическото и психичното им здраве.

Държавите членки гарантират, че стандартът на живот е гарантиран в специфичния случай на уязвими лица в съответствие с член 21, както и в случай на задържани лица.

3. Държавите членки могат да подчинят предоставянето на всички или на част от материалните условия на приемане и на медицинските грижи на условието кандидатите да не разполагат с достатъчно средства, за да имат стандарт на живот, отговарящ на тяхното здравословно състояние, и за осигуряване на прехраната им.

4. Държавите членки могат да изискват от кандидатите да поемат разходите за материалните условия на приемане и здравното обслужване, предвидени в настоящата директива, или да участват в разходите за тях, в съответствие с параграф 3, ако те имат достатъчно средства, например ако са работили разумен срок.

Ако се окаже, че кандидатът разполага с достатъчно средства, за да покрие разходите за материалните условия на приемане и медицинските грижи в момента, когато тези основни нужди са били покрити, държавите членки могат да поискат от кандидата възстановяването им“.

10 Член 18 от същата директива е озаглавен „Разновидности на материалните условия на приемане“ и параграф 1 от него гласи:

„Когато настаняването е предоставено в натура, то трябва да бъде под една от следните форми или да ги съчетава:

а) помещения за настаняване на кандидатите докато трае разглеждането на молбата за международна закрила[,] подадена на границата или в транзитната зона;

б) центрове за настаняване, които предлагат достатъчно добър стандарт на живот;

в) къщи, апартаменти, хотели или други помещения, приспособени за настаняване на кандидатите“.

11 Член 20 от Директива 2013/33, който е единствената разпоредба в глава III, е озаглавен „Ограничаване или отнемане на възможността за ползване на материалните условия на приемане“. Този член гласи следното:

„1. Държавите членки могат да ограничават или в изключителни и надлежно обосновани случаи да отнемат възможността да се ползват материалните условия на приемане, когато даден кандидат:

а) напусне мястото на пребиваване, определено от компетентния орган, без да го е уведоми[л] за това, или ако се изисква разрешение за тази цел, без да го е получил, или

б) не спазва задължението да се явява пред органите, не отговаря на исканията за предоставяне на информация или не се явява на личните интервюта относно процедурата за предоставяне на убежище в разумен срок, определен от националното право, или

в) е подал последваща молба, както е предвидено в член 2, буква р) от Директива 2013/32/ЕС [на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60)].

По отношение на случаите в букви а) и б) когато кандидатът бъде намерен или се яви доброволно пред компетентния орган, едно мотивирано по съответния начин решение, основано на причините за неговото изчезване, се взима по отношение на възстановяването на правото да ползва някои или всички материални условия на приемане, които са били отнети или ограничени;

2. Държавите членки могат също да ограничат възможността да се ползват материалните условия на приемане, когато са в състояние да установят, че кандидатът без основателна причина не е подал молба за международна закрила в обичайния разумен срок след пристигането му в съответната държава членка.

3. Държавите членки могат да ограничават или да отнемат възможността да се ползват материалните условията на приемане, когато даден кандидат е укрил финансови средства и следователно, без да има право, се е ползвал от материалните условия на приемане.

4. Държавите членки могат да определят приложимите санкции в случай на сериозни нарушения на правилника на центровете за настаняване или на поведение, свързано с прояви на сериозно насилие.

5. Решенията за ограничаване или отнемане на възможността за ползване на материалните условия на приемане или санкциите, посочени в параграфи 1, 2, 3 и 4 от настоящия член, се постановяват за всеки конкретен случай поотделно, обективно и безпристрастно и са мотивирани. Те се основават на особеното положение на съответното лице, особено по отношение на лицата, посочени в член 21, като се държи сметка за принципа на пропорционалност. Държавите членки осигуряват при всякакви обстоятелства достъпа до медицински грижи в съответствие с член 19 и осигуряват достоен стандарт на живот за всички кандидати.

6. Държавите членки гарантират, че материалните условия на приемане не се отнемат или ограничават, преди да бъде взето решение в съответствие с параграф 5“.

12 Член 21 от Директива 2013/33, озаглавен „Общ принцип“, предвижда, че държавите членки отчитат в националното право за прилагане на тази директива специфичното положение на уязвимите лица, по-специално на ненавършилите пълнолетие и на непридружените ненавършили пълнолетие лица.

13 Член 22 от посочената директива, озаглавен „Преценяване на специалните потребности за приемане на уязвимите лица“, предвижда в параграф 1, трета алинея и в параграф 3:

„1. […]

Държавите членки гарантират, че подкрепата, предоставяна на кандидатите със специални потребности за приемане в съответствие с настоящата директива, е съобразена с техните специални потребности за приемане по време на цялата процедура за предоставяне на убежище и осигуряват подходящо наблюдение на положението им.

[…]

3. Единствено уязвимите лица по смисъла на член 21 могат да се разглеждат като лица със специални потребности за приемане и следователно да се ползват от специфичната подкрепа, предоставяна в съответствие с настоящата директива“.

14 Член 23 от Директива 2013/33 е посветен на ненавършилите пълнолетие лица и гласи:

„1. Висшият интерес на детето [е първостепенно съображение] за държавите членки при [транспонирането] на разпоредбите на настоящата директива, които се отнасят до ненавършили пълнолетие. […]

2. При преценяването на висшия интерес на детето държавите членки обръщат особено внимание на следните фактори:

[…]

б) благосъстоянието и социалното развитие на ненавършилия пълнолетие, като се обърне особено внимание на неговата лична ситуация;

в) съображенията за безопасност и сигурност, особено когато съществува риск ненавършилият пълнолетие да е жертва на трафик на хора;

[…]“.

15 Член 24 от тази директива, който от своя страна е посветен на непридружените ненавършили пълнолетие лица, предвижда в параграф 2:

„Непридружените ненавършили пълнолетие, които подадат молба за международна закрила, се настаняват, считано от датата, на която са приети на територията, до датата, на която трябва да напуснат територията на държавата членка, в която молбата за международна закрила е била подадена или се разглежда:

[…]

в) в центрове за настаняване, специализирани в приемането на ненавършили пълнолетие;

г) в други места за настаняване, подходящи за ненавършили пълнолетие.

[…]“.

Директива 2013/32

16 Съгласно член 2, буква р) от Директива 2013/32 „последваща молба“ означава молба за международна закрила, подадена след вземането на окончателно решение по предишна молба, като това включва и случаите, когато кандидатът изрично е оттеглил молбата си, и случаите, когато решаващият орган е отхвърлил молбата след нейното негласно оттегляне в съответствие с член 28, параграф 1 от тази директива.

Белгийското право

17 Член 45 от Закона от 12 януари 2007 г. за приемане на търсещи убежище лица и на някои други категории чужденци (*Moniteur belge* от 7 май 2007 г., стр. 24027) в редакцията му, приложима към спора в главното производство (наричан по-нататък „Законът за приемането“), гласи:

„На лицето, ползващо се от правото на приемане, може да бъде наложена санкция, предвидена в член 19, в случай на сериозни нарушения на разпоредбите и правилата за функциониране, приложими за приемните центрове. При избора на санкцията се вземат предвид естеството и тежестта на нарушението, както и конкретните обстоятелства, при които то е било извършено.

Могат да бъдат налагани само следните санкции:

[…]

7° временно лишаване от правото на материална помощ в приемен център, и то за най-много един месец.

Санкциите се налагат от директора или от лицето, отговарящо за приемния център. Санкцията по алинея 2, точка 7° трябва да бъде потвърдена от генералния директор на [Fedasil] в срок от три работни дни, считано от датата на налагане на санкцията от директора, или от лицето, отговарящо за приемния център. При липса на потвърждение в рамките на този срок санкцията за временно лишаване автоматично се отменя.

Санкциите могат да бъдат намалявани или отменяни по време на изпълнението им от органа, който ги е наложил.

Решението за налагане на санкция се взема по обективен и безпристрастен начин и трябва да бъде мотивирано.

С изключение на предвидената в алинея 2, точка 7° санкция, налагането на санкция в никакъв случай не може да има за последица пълно лишаване от правото на материална помощ, предоставяна съгласно настоящия закон, нито ограничаване на достъпа до медицинско обслужване. За лицето, по отношение на което е наложена, санкцията по алинея 2, точка 7° води до невъзможност съответното лице да ползва друга форма на условия на приемане освен достъпа до медицинско обслужване, предвидено в членове 24 и 25 от [Закона за приемането].

Санкцията, предвидена в алинея 2, точка 7°, може да бъде наложена само за много тежки нарушения на правилника за вътрешния ред на приемния център, които застрашават персонала или другите лица, пребиваващи в него, или които представляват явен риск за безопасността или за опазването на обществения ред в приемния център.

Лицето, на което следва да се наложи мярката по временно лишаване, трябва да бъде изслушано преди налагането на санкцията.

[…]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

18 Г-н Haqbin, афганистански гражданин, пристига в Белгия като непридружено ненавършило пълнолетие лице и на 23 декември 2015 г. подава молба за международна закрила. Назначен му е попечител и е настанен в приемния център в Сюни, след това в приемния център в Брухем. В последния център на 18 април 2016 г. участва в сбиване между пребиваващи лица с различен етнически произход. Полицията е трябвало да се намеси за прекратяване на сбиването и задържа г-н Haqbin като един от неговите подбудителите. Г-н Haqbin е освободен на следващия ден.

19 С решение на директора на приемния център в Брухем от 19 април 2016 г., потвърдено с решение на генералния директор на Fedasil от 21 април 2016 г., г-н Haqbin е лишен за срок от петнадесет дни от правото на ползване на материална помощ в приемен център в съответствие с член 45, втора алинея, точка 7° от Закона за приемането.

20 Съгласно негови и на попечителя му изявления, г-н Haqbin нощува от 19 до 21 април и от 24 април до 1 май 2016 г. в парк в Брюксел, а останалите нощи — при приятели или познати.

21 На 25 април 2016 г. попечителят на г-н Haqbin подава пред Arbeidsrechtbank te Antwerpen (Районен съд по трудови спорове Антверпен, Белгия) искане за спиране на мярката за лишаване, наложена с решенията, посочени в точка 19 от настоящото съдебно решение. Искането е отхвърлено поради липса на спешност, тъй като г-н Haqbin не е успял да докаже, че се е озовал на улицата.

22 От 4 май 2016 г. г-н Haqbin е настанен в друг център за приемане.

23 Попечителят на г-н Haqbin подава жалба пред Nederlandstalige arbeidsrechtbank te Brussel (Нидерландскоезичен районен съд по трудови спорове Брюксел, Белгия) с цел отмяна на решенията от 19 и 21 април 2016 г. и поправяне на претърпените вреди. С решение на тази юрисдикция от 21 февруари 2017 г. жалбата е отхвърлена като неоснователна.

24 На 27 март 2017 г. попечителят на г-н Haqbin обжалва това решение пред запитващата юрисдикция, Arbeidshof te Brussel (Окръжен съд по трудови спорове Брюксел, Белгия). На 11 декември 2017 г. г-н Haqbin, който междувременно е навършил пълнолетие, продължава производството от свое име.

25 Запитващата юрисдикция счита, че член 20 от Директива 2013/33 повдига проблем относно тълкуването. Тя отбелязва, че Контактният комитет, създаден към Европейската комисия, за да подпомага държавите членки при транспонирането на Директива 2013/33, посочва в заседание от 12 септември 2013 г., че според него член 20, параграф 4 от тази директива се отнася до други видове санкции, различни от мерките, включващи ограничаване или отнемане на възможността за ползване на материалните условия на приемане. Според посочения комитет това тълкуване произтича от изчерпателния характер на основанията, изброени в член 20, параграфи 1—3 от посочената директива, които обосновават ограничаването или отнемането на възможността за ползване на материалните условия на приемане. В становището, което приема в рамките на подготвителните работи по Закона от 6 юли 2016 г. за изменение на Закона за приемането (*Moniteur belge* от 5 август 2016 г., стр. 47647), с който се транспонира частично Директива 2013/33, Raad van State (Държавен съвет, Белгия) обаче счита, че такова тълкуване на член 20 от Директива 2013/33 не е единственото възможно предвид текста и връзката между параграфи 4—6 на този член.

26 Според запитващата юрисдикция отговорът на въпроса относно тълкуването, посочен в предходната точка, е релевантен за разрешаването на спора, с който е сезирана, щом като, ако член 20 от Директива 2013/33 следва да се тълкува в смисъл, че лишаване от правото на ползване на материалните условия на приемане е възможно само в случаите, предвидени в параграфи 1—3 от този член, и не е възможно в рамките на санкционна мярка, приета на основание параграф 4 от същия член, това обстоятелство е достатъчно, за да се приеме, че решенията от 19 и 21 април 2016 г. са незаконосъобразни и че Fedasil е допуснала нарушение, като е наложила незаконна санкция.

27 Освен това запитващата юрисдикция счита, че конкретното прилагане на задължението за гарантиране на достоен стандарт на живот на всички кандидати, наложено на държавите членки по силата на член 20, параграфи 5 и 6 от Директива 2013/33, също поражда въпроси. В това отношение тя по-специално посочва, че от подготвителните работи по Закона от 6 юли 2016 г. за изменение на Закона за приемането, посочени в точка 25 от настоящото съдебно решение, и по-специално от изложението на мотивите към проектозакона, е видно, че според компетентните министри целта на Директива 2013/33 може да се постигне посредством възможността, която имат кандидатите, лишени временно или окончателно от правото да ползват материалните условия на приемане, да се обърнат към един от частните центрове за бездомни лица, списък на които им се предоставя.

28 Според запитващата юрисдикция се поставя въпросът дали, за да се гарантира достоен стандарт на живот за кандидатите, публичноправният орган, отговарящ за приемането им, трябва да е взел необходимите мерки, за да гарантира, че търсещото убежище лице, което е било санкционирано с лишаване от правото на ползване на материалните условия на приемане, все пак има достоен стандарт на живот, или той може да се ограничи да разчита на частното подпомагане и да се намеси само ако последното не е в състояние да гарантира такъв стандарт на живот на съответното лице.

29 Накрая, ако се приеме, че предвидените в член 20, параграф 4 от Директива 2013/33 санкции могат да бъдат под формата на лишаване от възможността за ползване на материалните условия на приемане, запитващата юрисдикция иска да се установи дали такива санкции могат да бъдат налагани на ненавършило пълнолетие лице, и по-специално на непридружено ненавършило пълнолетие лице.

30 При тези обстоятелства Arbeidshof te Brussel (Окръжен съд по трудови спорове Брюксел) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли член 20, параграфи 1—3 от Директива [2013/33] да се тълкува в смисъл, че изчерпателно урежда случаите, в които може да бъде ограничена или отнета възможността за ползване на материалните условия на приемане, или от член 20, параграфи 4 и 5 [от тази директива] следва, че правото на материални условия на приемане може да бъде отнето и като санкция за сериозни нарушения на правилника на центровете за настаняване или за поведение, свързано с прояви на сериозно насилие?

2) Следва ли член 20, параграфи 5 и 6 [от посочената директива] да се тълкува в смисъл, че преди приемането на решение за ограничаване или отнемане на възможността за ползване на материалните условия на приемане или за налагане на санкции и в рамките на тези решения държавите членки трябва да определят необходимите мерки за гарантиране на правото на достоен стандарт на живот за времето на лишаването, или тази разпоредба може да бъде спазена чрез система, при която след постановяване на решението относно ограничаване или отнемане на възможността за ползване на материалните условия за приемане се проверява дали на лицето, до което се отнася решението, се осигурява достоен стандарт на живот и евентуално в този момент се вземат коригиращи мерки?

3) Следва ли член 20, параграфи 4—6 [от посочената директива] във връзка с членове 14 и 21—24 [от същата], както и във връзка с членове 1, 3, 4 и 24 от Хартата за основните права да се тълкува в смисъл, че мярка или санкция за временно (или окончателно) лишаване от правото на ползване на материалните условия на приемане може да бъде наложена на ненавършили пълнолетие лица, и по-специално на непридружено ненавършило пълнолетие лице?“.

По преюдициалните въпроси

31 С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 20, параграф 4 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че сред санкциите, които могат да бъдат налагани на кандидат в случай на сериозни нарушения на правилника на центровете за настаняване, както и на поведение, свързано с прояви на сериозно насилие, държава членка може да предвиди отнемане или ограничаване на възможността за ползване на материалните условия на приемане по смисъла на член 2, букви е) и ж) от тази директива, и ако отговорът е утвърдителен, при какви условия може да бъде наложена такава санкция, по-конкретно когато се отнася до ненавършило пълнолетие лице, и по-специално до непридружено ненавършило пълнолетие лице по смисъла на същия член, букви г) и д).

32 В това отношение следва да се отбележи, че както е видно от определенията, съдържащи се в член 2, букви е) и ж) от Директива 2013/33, изразът „материални условия на приемане“ означава съвкупността от мерките, взети от държавите членки в съответствие с тази директива в полза на кандидатите, и включващи жилище, храна и облекло, предоставени в натура или под формата на финансова помощ или на бонове, или като комбинация от трите, както и помощ за дневни разходи.

33 По силата на член 17, параграфи 1 и 2 от Директива 2013/33 държавите членки гарантират, че материалните условия на приемане са на разположение на кандидатите, когато те подават молбата си за международна закрила, и че приетите за тази цел мерки осигуряват на кандидатите подходящ стандарт на живот, което осигурява тяхната прехрана, а също и физическото и психичното им здраве.

34 В случай на „уязвими лица“ по смисъла на член 21 от тази директива, които включват непридружените ненавършили пълнолетие лица като г-н Haqbin към момента, в който му е наложена разглежданата в главното производство санкция, член 17, параграф 2, втора алинея от посочената директива гласи, че държавите членки са длъжни да гарантират, че такъв стандарт на живот им е „гарантиран“.

35 Все пак задължението на държавите членки да гарантират, че материалните условия на приемане са на разположение на кандидатите, не е абсолютно. Всъщност законодателят на Съюза е предвидил в член 20 от Директива 2013/33, озаглавен, като глава III, от която е част, „Ограничаване или отнемане на възможността за ползване на материалните условия на приемане“, обстоятелствата, при които възможността да се ползват такива условия, може да бъде ограничена или отнета.

36 Както отбелязва запитващата юрисдикция, в първите три параграфа на този член се посочват изрично „материалните условия на приемане“.

37 В това отношение член 20, параграф 1 от тази директива гласи, че държавите членки могат да ограничават или в изключителни и надлежно обосновани случаи да отнемат възможността да се ползват материалните условия на приемане, когато даден кандидат напусне без разрешение или уведомление мястото на пребиваване, което му е било определено от компетентния орган на съответната държава членка, не спазва задължението да се явява пред органите, не отговаря на исканията за предоставяне на информация или не се явява на личните интервюта относно процедурата за предоставяне на убежище, или представя „последваща молба“ по смисъла на член 2, буква р) от Директива 2013/32.

38 Член 20, параграф 2 от Директива 2013/33 предвижда, че възможността да се ползват материалните условия на приемане, може да се ограничи, когато се установи, че кандидатът без основателна причина не е подал молба за международна закрила в обичайния разумен срок след пристигането му в съответната държава членка.

39 Освен това съгласно член 20, параграф 3 от Директива 2013/33 държавите членки могат да ограничават или да отнемат възможността да се ползват материалните условията на приемане, когато даден кандидат е укрил финансови средства и следователно се е ползвал от тези условия, без да има право.

40 От своя страна член 20, параграф 4 от Директива 2013/33 гласи, че държавите членки могат да определят приложимите „санкции“ в случай на сериозни нарушения от кандидата на правилника на центровете за настаняване или на поведение, свързано с прояви на сериозно насилие от негова страна.

41 При липсата на определение в Директива 2013/33 на понятието „санкция“, посочено по-специално в член 20, параграф 4 от нея, и при липсата на уточнение относно естеството на санкциите, които могат да бъдат наложени на кандидат на основание на тази разпоредба, държавите членки разполагат със свобода на преценка при определянето на тези санкции.

42 След като текстът на член 20, параграф 4 от Директива 2013/33 сам по себе си не позволява да се отговори на поставените от запитващата юрисдикция въпроси, както са преформулирани в точка 31 от настоящото съдебно решение, за тълкуването на тази разпоредба следва да се вземат предвид контекстът, общата структура и целта на тази директива (вж. по аналогия решение от 16 юли 2015 г., ЧЕЗ Разпределение България, C-83/14, EU:C:2015:480, т. 55 и цитираната съдебна практика).

43 По-специално, що се отнася до въпроса дали дадена „санкция“ по смисъла на член 20, параграф 4 от Директива 2013/33 може да се отнася до „материалните условия на приемане“, следва да се отбележи, от една страна, че мярка, която ограничава или отнема възможността на даден кандидат да се ползва от материалните условия на приемане поради нарушение на правилника на центровете за настаняване или поради поведение, свързано с прояви на сериозно насилие, представлява, предвид нейната цел и неблагоприятните ѝ последици за този кандидат, „санкция“ в общоприетия смисъл на думата и от друга страна, че тази разпоредба се съдържа в глава III от тази директива, посветена на ограничаването и на отнемането на възможността за ползване на споменатите условия. Следователно посочените в тази разпоредба санкции по принцип могат да се отнасят до материалните условия на приемане.

44 Вярно е, че възможността на държавите членки да ограничават или да отнемат — според случая — възможността за ползване на материалните условия на приемане, е предвидена изрично само в член 20, параграфи 1—3 от Директива 2013/33, които се отнасят, видно от съображение 25 от тази директива, главно до случаи, характеризиращи се с риск от злоупотреба от страна на кандидатите със системата за приемане, въведена с посочената директива. Параграф 4 от този член обаче не изключва изрично възможността дадена санкция да обхваща материалните условия на приемане. Освен това, както по-специално изтъква Комисията, дори държавите членки да имат възможност да вземат мерки относно тези условия, за да се защитят от риск от злоупотреба със системата за приемане, те трябва да разполагат с тази възможност и в случай на сериозни нарушения на правилника на центровете за настаняване или на поведение, свързано с прояви на сериозно насилие, тъй като такива действия всъщност могат да нарушат обществения ред, както и безопасността на хората и имуществото.

45 С оглед на посоченото следва да се отбележи, че съгласно член 20, параграф 5 от Директива 2013/33 всяка санкция по смисъла на параграф 4 от този член трябва да бъде обективна, безпристрастна, мотивирана и пропорционална на особеното положение на кандидата и трябва при всякакви обстоятелства да запазва неговия достъп до медицински грижи, както и достоен стандарт на живот.

46 Що се отнася по-специално до изискването за запазване на достойния стандарт на живот, от съображение 35 от Директива 2013/33 следва, че целта на последната е да гарантира пълното зачитане на човешкото достойнство и да улесни прилагането по-специално на член 1 от Хартата на основните права и трябва да бъде прилагана в съответствие с това. В това отношение зачитането на човешкото достойнство по смисъла на този член изисква съответното лице да не се оказва в положение на крайна материална нищета, без да може да задоволява най-основните си потребности, например от дом, храна, облекло и лична хигиена, което би увредило физическото или психичното му здраве или би довело до несъвместимо с това достойнство влошаване на положението му (вж. в този смисъл решение от 19 март 2019 г., Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, т. 92 и цитираната съдебна практика).

47 Налагането обаче на санкция — само на базата на основание, посочено в член 20, параграф 4 от Директива 2013/33 — която се състои в отнемане, макар и временно, на възможността за ползване на всички материални условия на приемане или на материалните условия на приемане във връзка с дома, храната или облеклото, е несъвместимо с произтичащото от член 20, параграф 5, трето изречение от тази директива задължение да се осигури достоен стандарт на живот на кандидата, тъй като би го лишило от възможността да задоволява най-основните си потребности, посочени в предходната точка.

48 Такава санкция освен това би довела до неспазване на изискването за пропорционалност, закрепено в член 20, параграф 5, второ изречение от Директива 2013/33, доколкото дори и най-строгите санкции, целящи наказателно преследване на нарушенията или на проявите, посочени в член 20, параграф 4 от тази директива, не могат да лишат кандидата от възможността да задоволява най-основните си потребности.

49 Това съображение не се поставя под въпрос от факта, който изтъква запитващата юрисдикция, че към момента на налагането на посочената санкция кандидатът, санкциониран с изключване от център за настаняване в Белгия, получава списък с частни центрове за бездомни лица, които могат да го приемат. Всъщност компетентните органи на дадена държава членка не могат да се ограничат да предоставят на кандидат, изключен от център за настаняване след наложена му санкция, списък с приемните центрове, към които той би могъл да се обърне, за да ползва в тях материални условия на приемане, равностойни на тези, които са му били отнети.

50 Напротив, от една страна, предвиденото в член 20, параграф 5 от Директива 2013/33 задължение за осигуряване на достоен стандарт на живот налага на държавите членки поради самата употреба на глагола „осигуряват“, да гарантират постоянно и без прекъсване такъв стандарт на живот. От друга страна, предоставянето на достъп до материалните условия на приемане, който може да осигури такъв стандарт на живот, трябва да бъде гарантирано от органите на държавите членки под техния надзор и на тяхна отговорност, включително когато при необходимост се обръщат към частноправни субекти — физически или юридически лица, за изпълнението, под тяхно ръководство, на такова задължение.

51 Що се отнася до санкция, състояща се, на базата на основание по член 20, параграф 4 от Директива 2013/33, в ограничаване на възможността за ползване на материалните условия на приемане, включително отнемане или ограничаване на правото на помощ за дневни разходи, компетентните органи трябва при всякакви обстоятелства да гарантират, съгласно член 20, параграф 5 от тази директива, че такава санкция, предвид особеното положение на кандидата, както и с оглед на всички обстоятелства по случая, е в съответствие с принципа на пропорционалност и не засяга достойнството на този кандидат.

52 Следва също да се уточни, че в случаите по член 20, параграф 4 от Директива 2013/33 държавите членки могат, в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай и при спазване на изискванията по член 20, параграф 5 от тази директива, да налагат санкции, които не водят до лишаване на кандидата от възможността да ползва материалните условия на приемане, като поставянето му в отделна част на центъра за настаняване, наред със забрана за осъществяване на контакт с някои пребиваващи в центъра лица, или преместването му в друг център за настаняване или в друго жилище по смисъла на член 18, параграф 1, буква в) от посочената директива. Освен това член 20, параграфи 4 и 5 от Директива 2013/33 не изключва мярка за задържане на кандидата по силата на член 8, параграф 3, буква д) от тази директива, стига да са изпълнени условията, предвидени в членове 8—11 от посочената директива.

53 Накрая е важно да се уточни, че когато, както в главното производство, кандидатът е непридружено ненавършило пълнолетие лице, тоест „уязвимо лице“ по смисъла на член 21 от Директива 2013/33, при приемането на санкции по член 20, параграф 4 от тази директива органите на държавите членки трябва да отчитат в по-голяма степен, както личи от член 20, параграф 5, второ изречение от посочената директива, особеното положение на ненавършилото пълнолетие лице, както и принципа на пропорционалност.

54 Освен това от член 23, параграф 1 от Директива 2013/33 следва, че висшият интерес на детето е първостепенно съображение за държавите членки при транспонирането на разпоредбите на тази директива, които се отнасят до ненавършилите пълнолетие лица. Съгласно същия член 23, параграф 2 при преценяването на този интерес държавите членки трябва да обръщат особено внимание по-специално на фактори като благосъстоянието и социалното развитие на ненавършилия пълнолетие, като се обърне особено внимание на личното му положение, както и на съображенията за неговата безопасност и сигурност. В съображение 35 от посочената директива също се подчертава, че тя цели да улесни прилагането по-специално на член 24 от Хартата на основните права и трябва да бъде прилагана в съответствие с това.

55 В този контекст, освен общите съображения, изложени в точки 47—52 от настоящото съдебно решение, при всички обстоятелства трябва да се обърне особено внимание на положението на ненавършило пълнолетие лице при приемането на санкция по член 20, параграф 4 от Директива 2013/33 във връзка с параграф 5 от същия член. Тези две разпоредби впрочем не са пречка органите на дадена държава членка да решат да поверят съответното ненавършило пълнолетие лице на службите или на съдебните органи, които отговарят за закрилата на детето.

56 С оглед на всички гореизложени съображения на поставените въпроси следва да се отговори, че член 20, параграфи 4 и 5 от Директива 2013/33 във връзка с член 1 от Хартата на основните права трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка не може да предвиди сред санкциите, които могат да бъдат наложени на кандидат в случай на сериозни нарушения на правилника на центровете за настаняване или на поведение, свързано с прояви на сериозно насилие, санкция, която се състои в отнемане, дори временно, на възможността за ползване на материалните условия на приемане по смисъла на член 2, букви е) и ж) от тази директива, свързани с дома, храната или облеклото, щом води до лишаване на този кандидат от възможността да задоволява най-основните си потребности. Налагането на други санкции на основание на посочения член 20, параграф 4 трябва при всички обстоятелства да отговаря на условията, посочени в параграф 5 от този член, по-специално на условията относно зачитането на принципа на пропорционалност и на човешкото достойнство. По отношение на непридружено ненавършило пълнолетие лице тези санкции трябва да бъдат приети с оглед по-конкретно на член 24 от Хартата на основните права, като се вземе предвид по-специално висшият интерес на детето.

По съдебните разноски

57 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Член 20, параграфи 4 и 5 от Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила във връзка с член 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка не може да предвиди сред санкциите, които могат да бъдат наложени на кандидат в случай на сериозни нарушения на правилника на центровете за настаняване или на поведение, свързано с прояви на сериозно насилие, санкция, която се състои в отнемане, дори временно, на възможността за ползване на материалните условия на приемане по смисъла на член 2, букви е) и ж) от тази директива, свързани с дома, храната или облеклото, щом води до лишаване на този кандидат от възможността да задоволява най-основните си потребности. Налагането на други санкции на основание на посочения член 20, параграф 4 трябва при всички обстоятелства да отговаря на условията, посочени в параграф 5 от този член, по-специално на условията относно зачитането на принципа на пропорционалност и на човешкото достойнство. По отношение на непридружено ненавършило пълнолетие лице тези санкции трябва да бъдат приети с оглед по-конкретно на член 24 от Хартата на основните права, като се вземе предвид по-специално висшият интерес на детето.

Подписи