



Datum van inontvangstneming : 31/10/2024

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-621/24 – 1

Zaak C-621/24

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

24 september 2024

Verwijzende rechter:

Bundessozialgericht (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

25 juli 2024

Verzoeker en verweerder in *Revision*:

FB

Verweerder en verzoeker tot *Revision*:

Landkreis Schweinfurt

Beslissing

In de zaak

Bundessozialgericht zaaknummer: **B 8 AY 6/23 R**

[OMISSIS]

FB,
[OMISSIS] Erlenbach (Duitsland),

verzoeker en verweerder in *Revision*,

[OMISSIS]

en

Landkreis Schweinfurt,

NL

[OMISSIS] Schweinfurt (Duitsland),

verweerder en verzoeker tot *Revision*.

De 8e Senat van het Bundessozialgericht (hoogste federale rechter in socialezekerheidszaken, Duitsland) heeft op 25 juli 2024 [OMISSIS]

[OMISSIS] beslist:

I. [OMISSIS] [informatie betreffende de nationale procedure]

II. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen betreffende de uitlegging van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB 2013 L 180, blz. 96) juncto verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2013 L 180, blz. 31):

1. Voldoet een bepaling van een lidstaat die verzoekers om internationale bescherming, afhankelijk van hun status als personen die op grond van een uitvoerbaar terugkeerbesluit verplicht zijn het land binnen de overdrachtstermijn volgens verordening (EU) nr. 604/2013 te verlaten, uitsluitend recht geeft op huisvesting, voedsel, persoonlijke lichamelijke en gezondheidsverzorging en behandeling in geval van ziekte alsmede, afhankelijk van de omstandigheden van het individuele geval, kleding en huishoudelijke gebruiks- en consumptiegoederen, aan het minimumniveau in de zin van artikel 17, leden 2 en 5, van richtlijn 2013/33/EU?

Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord:

2. a) Dient artikel 20, lid 1, eerste volzin, onder c), van richtlijn 2013/33/EU juncto artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013 L 180, blz. 60), aldus te worden uitgelegd dat een volgend verzoek ook situaties omvat waarin de asielzoeker al eerder in een andere lidstaat een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend en het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federale dienst voor migratie en vluchtelingen) op grond daarvan het verzoek krachtens verordening (EU) nr. 604/2013 niet-ontvankelijk heeft verklaard en de verwijdering heeft gelast?

b) Is het tijdstip van intrekking [van het eerste verzoek] of de datum van een beslissing van de andere lidstaat [daarover] overeenkomstig artikel 27 of

artikel 28 van richtlijn 2013/32/EU doorslaggevend voor de vraag of er in deze situatie sprake is van een volgend verzoek in de zin van artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32/EU?

c) Kan artikel 20, lid 1, eerste volzin, onder c), juncto artikel 20, leden 5 en 6, van richtlijn 2013/33/EU juncto het Handvest van de grondrechten aldus worden uitgelegd dat het toelaatbaar is om de in het kader van de opvang toegekende voorzieningen te beperken tot voorzieningen die voldoen aan de behoefte aan voedsel en huisvesting, met inbegrip van verwarming, en persoonlijke lichamelijke en gezondheidsverzorging en voorzieningen bij ziekte alsmede, afhankelijk van het individuele geval, kleding en huishoudelijke gebruiks- en consumptiegoederen?

M o t i v e r i n g:

I

- 1 Het geschil betreft het recht van een in Duitsland woonachtige verzoeker om internationale bescherming op hogere materiële voorzieningen op grond van het Asylbewerberleistungsgesetz (wet inzake voorzieningen voor asielzoekers) voor de periode van 1 januari 2022 tot en met 22 februari 2022. In die periode zou hij krachtens verordening (EU) nr. 604/2013 (hierna: „Dublin III-verordening”) worden overgedragen aan een andere lidstaat die voor de uitvoering van de asielprocedure verantwoordelijk is.
- 2 FB is in 2002 geboren en heeft de Afghaanse nationaliteit; hij is Duitsland voor het eerst op 25 augustus 2021 binnengekomen en heeft asiel aangevraagd. Hij werd op 6 september 2021 als asielzoeker geregistreerd. Na het onderhoud met FB verzocht het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federale dienst voor migratie en vluchtelingen; hierna: „BAMF”) onder meer Roemenië om hem op te nemen, omdat hij volgens de informatie uit de Eurodac-gegevensbank op 6 augustus 2021 een asielverzoek in Roemenië had ingediend en dit later had ingetrokken. Roemenië heeft het overnameverzoek aanvaard. Het BAMF heeft 22 april 2021 als uiterste datum voor de overdracht genoteerd en het asielverzoek van verzoeker wegens niet-ontvankelijkheid afgewezen (besluit van 25 oktober 2021). Tegelijkertijd heeft het de verwijdering naar Roemenië bevolen. In het kort geding tegen dit besluit is verzoeker in het ongelijk gesteld en ook het daarna ingestelde rechtstreekse beroep is verworpen [beslissing van het Verwaltungsgericht Würzburg (bestuursrechter in eerste aanleg, Duitsland) van 9 november 2021, W 2 S 21.50292, en vonnis van het Verwaltungsgericht Würzburg van 21 december 2021, W 2 K 21.50291]. De verantwoordelijke immigratiedienst heeft FB meegedeeld dat hij de verwijdering kon voorkomen door het land vrijwillig te verlaten. De overdracht die aanvankelijk voor 19 januari 2022 en daarna voor 2 maart 2022 gepland was, vond niet plaats omdat de Roemeense autoriteiten de laatste tijd vanwege de oorlog in Oekraïne vanaf 1 maart 2022 geen overdrachten meer in het kader van de Dublin III-procedure aanvaardden.

- 3 FB verbleef sinds begin september 2021 in een eerste opvangcentrum in de Landkreis (district), waar hij op grond van § 3 en § 3a van het Asylbewerberleistungsgesetz voedsel, huisvesting en verwarming, onderhoud van de huisvesting en energie voor de huisvesting, kleding, artikelen voor de persoonlijke hygiëne en toiletartikelen en wifi-toegang als materiële voorzieningen heeft ontvangen. Daarnaast ontving hij 101,25 EUR voor de periode van 6 september 2021 tot en met 30 september 2021 en vanaf oktober 2021 121,50 EUR per maand als dagvergoeding om in zijn noodzakelijke persoonlijke behoeften te voorzien. Vanaf 1 januari 2022 heeft de Landkreis (districtsbestuur), als verantwoordelijk orgaan voor deze voorzieningen, na het onderhoud met FB de goedkeuring ingetrokken en op grond van § 1a, lid 7, juncto § 1a, lid 1, van het Asylbewerberleistungsgesetz alleen voorzieningen in natura voor voedsel, huisvesting en verwarming alsmede persoonlijke lichamelijke en gezondheidsverzorging en medische hulp bij ziekte toegekend. Er was geen sprake van omstandigheden die de verdere toekenning van andere voorzieningen hadden kunnen rechtvaardigen (besluit van 9 december 2021; besluit op bezwaarschrift van 17 maart 2022). FB is op 23 februari 2022 naar een ander district verhuisd. Daarom zijn de voorzieningen vanaf dat tijdstip in casu niet in geschil.
- 4 De vordering van FB is ingesteld om hogere materiële voorzieningen van de Landkreis en in dit verband voornamelijk dagvergoedingen voor noodzakelijke persoonlijke behoeften te ontvangen. Het beroep is verworpen door het Sozialgericht Würzburg (rechter voor socialezekerheidszaken in eerste aanleg, Duitsland) (vonnis van 20 januari 2023); het Bayerische Landessozialgericht (rechter voor socialezekerheidszaken in tweede aanleg van de deelstaat Beieren, Duitsland) heeft de vordering toegewezen omdat er voor de beperking krachtens § 1a, lid 7, van het Asylbewerberleistungsgesetz naar zijn oordeel sprake moet zijn van plichtsverzuim, hetgeen in casu niet het geval is (vonnis van 31 mei 2023, DE:BAYLSG:2023:0703.L8AY7.23.00). Tegen deze beslissing heeft de Landkreis beroep tot *Revision* ingesteld, dat tot vernietiging van het vonnis van het Landessozialgericht strekt. De verwijzende rechter moet hierover als bevoegde rechter beslissen. De beslissing is volgens het nationale recht niet vatbaar voor hoger beroep.

II

- 5 1. De rechten uit hoofde van het nationale recht, die dienen om in het levensonderhoud van verzoekers om internationale bescherming te voorzien, vloeien voort uit het Asylbewerberleistungsgesetz [zoals bekendgemaakt op 5 augustus 1997, BGBl 1997 I, blz. 2022; laatstelijk gewijzigd vóór het litigieuze tijdvak bij artikel 18 van het Gesetz zur Stärkung der Impfprävention gegen COVID-19 und zur Änderung weiterer Vorschriften im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie (wet tot versterking van de vaccinatiepreventie tegen COVID-19 en tot wijziging van andere bepalingen in verband met de COVID-19-pandemie) van 10 december 2021, BGBl 2021 I, blz. 5162] en, voor zover dit voor de beslissing in de onderhavige zaak relevant is, uit de volgende bepalingen:

§ 1 Asylbewerberleistungsgesetz

(1) Uitkeringsgerechtigd op grond van deze wet zijn vreemdelingen die zich daadwerkelijk op het grondgebied van de Bondsrepubliek ophouden en die

[...]

5. op grond van een uitvoerbaar terugkeerbesluit verplicht zijn het land te verlaten, ook al is een bevel tot verlaten van het grondgebied op straffe van verwijdering nog niet of niet meer uitvoerbaar [...]

§ 3 Asylbewerberleistungsgesetz

(1) Personen die recht hebben op uitkeringen uit hoofde van § 1, ontvangen voorzieningen om in de behoefte aan voedsel, huisvesting, verwarming, kleding, gezondheidsverzorging en huishoudelijke gebruiks- en consumptiegoederen te voorzien (noodzakelijke behoeften). Daarnaast ontvangen zij voorzieningen om in de persoonlijke behoeften van het dagelijks leven te voorzien (noodzakelijke persoonlijke behoeften).

[...]

§ 6 Asylbewerberleistungsgesetz

(1) Andere voorzieningen kunnen met name worden toegekend, indien zij in individuele gevallen essentieel zijn om in het levensonderhoud te voorzien of de gezondheid te waarborgen, om in de speciale behoeften van kinderen te voorzien of om aan een bestuursrechtelijke verplichting tot samenwerking te voldoen. [...]

§ 1a Asylbewerberleistungsgesetz

(1) Personen die op grond van § 1, lid 1, punt 5, recht op voorzieningen hebben en voor wie een datum van vertrek en een vertrekmogelijkheid zijn vastgesteld, hebben geen recht op voorzieningen op grond van § 2, § 3 en § 6 vanaf de dag volgend op de datum van vertrek, tenzij het vertrek niet kon worden uitgevoerd om redenen waarvoor zij niet verantwoordelijk zijn. Totdat zij het land verlaten of uitgezet worden, ontvangen zij alleen nog voorzieningen om in hun behoefte aan voedsel en huisvesting, met inbegrip van verwarming en lichamelijke en gezondheidsverzorging, te voorzien. Alleen indien er in individuele gevallen sprake is van bijzondere omstandigheden, kunnen aan hen ook andere voorzieningen als bedoeld in § 3, lid 1, eerste volzin, worden toegekend. De voorzieningen moeten in natura worden verstrekt.

[...]

(7) Personen die op grond van § 1, lid 1, punt 1 of 5, recht op voorzieningen hebben, wier asielverzoek bij een beslissing van het BAMF op grond van § 29, lid 1, punt 1, juncto § 31, lid 6, van het Asylgesetz (asielwet) niet-ontvankelijk is

verklaard, en voor wie verwijdering op grond van § 34a, lid 1, eerste volzin, tweede optie, van het Asylgesetz is gelast, ontvangen alleen voorzieningen overeenkomstig lid 1, ook al is de beslissing nog niet definitief. De eerste volzin is niet van toepassing, indien een rechter de schorsende werking van het beroep tegen de verwijderingsmaatregel heeft gelast.

De beslissing van het BAMF, waarnaar in § 1a, lid 7, van het Asylbewerberleistungsgesetz wordt verwezen, is gebaseerd op de volgende nationale bepalingen van het Asylgesetz [zoals bekendgemaakt op 2 september 2008, BGBl 2008 I, blz. 1798; laatstelijk vóór het litigieuze tijdvak gewijzigd bij artikel 9 van het Gesetz zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters (wet betreffende de verdere ontwikkeling van het vreemdelingenregister) van 9 juli 2021, BGBl 2021 I, blz. 2467]:

§ 29 Asylgesetz

(1) Een asielverzoek is niet-ontvankelijk indien:

1. een andere staat

a) krachtens verordening (EU) nr. 604/2013 [...]

[...]

voor de toepassing van de asielprocedure verantwoordelijk is [...].

§ 31 Asylgesetz

[...]

(6) Indien het asielverzoek op grond van § 29, lid 1, punt 1, niet-ontvankelijk wordt verklaard, wordt de vreemdeling in het besluit ervan in kennis gesteld welke andere staat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de asielprocedure.

§ 34a Asylgesetz

(1) Indien de vreemdeling moet worden uitgewezen naar een veilig derde land (§ 26a) of naar een voor de toepassing van de asielprocedure verantwoordelijke staat (§ 29, lid 1, punt 1), gelast het BAMF de verwijdering naar de betrokken staat zodra vaststaat dat die verwijdering kan worden uitgevoerd. Dit geldt ook wanneer de vreemdeling een asielverzoek heeft ingediend in een andere staat die op grond van Unierechtelijke bepalingen dan wel bepalingen van een volkenrechtelijk verdrag verantwoordelijk is voor de toepassing van de asielprocedure, of wanneer hij dat asielverzoek heeft ingetrokken voordat het BAMF beslist heeft. Voor de uitvoering van een verwijderingsbevel is niet vereist dat voorafgaandelijk met verwijdering is gedreigd en een termijn is gesteld. Indien geen verwijderingsmaatregel als bedoeld in de eerste of de tweede

volzin kan worden uitgevaardigd, dreigt het BAMF met verwijdering naar de betrokken staat.

(2) Tegen het verwijderingsbevel gerichte verzoeken als bedoeld in § 80, lid 5, van de Verwaltungsgerichtsordnung (wetboek bestuursprocesrecht) moeten binnen de week na de kennisgeving van dat bevel worden ingediend. Indien het verzoek tijdig is ingediend, mag niet tot verwijdering worden overgegaan voordat de rechter een beslissing heeft genomen. Een verzoek om voorlopige voorzieningen tegen de vaststelling van de duur van het inreis- en verblijfsverbod van het BAMF overeenkomstig § 11, lid 2, van het Aufenthaltsgesetz (verblijfwet) moeten binnen één week na kennisgeving worden ingediend. Deze bepaling laat de uitvoerbaarheid van het verwijderingsbevel onverlet.

- 6 2. FB heeft volgens het gewone nationale recht gedurende het litigieuze tijdvak geen recht op hogere voorzieningen omdat de voorzieningen op grond van het Asylbewerberleistungsgesetz niet volledig kunnen worden toegekend. Er is voldaan aan de voorwaarden van § 1a, lid 7, van het Asylbewerberleistungsgesetz (zie A). Deze vallen in het litigieuze tijdvak onder de werkingssfeer van richtlijn 2013/33/EU (opvangrichtlijn; hierna: „richtlijn 2013/33”). De verwijzende rechter vraagt zich derhalve af of de bepalingen verenigbaar zijn met het Unierecht (zie B).
- 7 A. FB heeft gedurende het litigieuze tijdvak als vreemdeling die op grond van een uitvoerbaar terugkeerbesluit verplicht is het land te verlaten, recht op voorzieningen als bedoeld in § 1, lid 1, punt 5, van het Asylbewerberleistungsgesetz. Bijgevolg is zijn recht op materiële voorzieningen in beginsel gebaseerd op § 3 en § 3a van het Asylbewerberleistungsgesetz. Het nationale recht voorziet voor bepaalde groepen vreemdelingen met betrekking tot materiële voorzieningen wel in de overeenkomstige toepassing van boek XII van het Sozialgesetzbuch (wetboek sociale zekerheid) en dus in de gelijke behandeling met in Duitsland wonende Duitse staatsburgers (zie § 2 van het Asylbewerberleistungsgesetz). Aan de vereisten voor een dergelijk recht is echter al niet voldaan, omdat FB niet aan de vereiste verblijfsduur in Duitsland van (in de litigieuze periode) 18 maanden heeft voldaan.
- 8 Bij de voorzieningen, die volgens § 3 van het Asylbewerberleistungsgesetz basisvoorzieningen worden genoemd, wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds noodzakelijke behoeften (voedsel, huisvesting, verwarming, kleding, gezondheidsverzorging en huishoudelijke gebruiks- en consumptiegoederen) en anderzijds noodzakelijke persoonlijke behoeften. De hoogte van de basisvoorzieningen wordt bepaald op basis van de forfaitaire sociale uitkeringen voor in Duitsland wonende Duitse staatsburgers zonder inkomsten en vermogen. Voor de berekening van sociale uitkeringen aan Duitse staatsburgers worden de consumptieve bestedingen van binnenlandse huishoudens statistisch geanalyseerd.
- 9 Volgens de resultaten van deze analyses omvatten de noodzakelijke persoonlijke behoeften van verzoekers om internationale bescherming uitgaven voor vervoer,

communicatie, vrije tijd, ontspanning, cultuur, huisvesting en maaltijden en andere goederen en diensten. In tegenstelling tot Duitse staatsburgers zonder inkomen of vermogen, worden echter geen forfaitaire voorzieningen aan verzoekers om internationale bescherming voor volwassenenonderwijs toegekend en wordt bij de statistisch bepaalde uitgaven voor vrije tijd, amusement en cultuur geen rekening gehouden met uitgaven voor televisie- en videoapparatuur, gegevensverwerkende apparatuur en systeem- en applicatiesoftware (met inbegrip van downloads en apps), de aankoop en reparatie van duurzame consumptiegoederen en apparatuur voor sport, kamperen en recreatie, muziekinstrumenten en buitenschoolse sport- en muzieklessen, hobbycursussen en de identiteitskaart. Het bedrag van de voorzieningen voor het recht op de noodzakelijke persoonlijke behoeften voor alleenstaande personen die om internationale bescherming verzoeken, bedroeg dus in de tweede helft van 2021 in beginsel 162 EUR (zie § 3a, lid 1, punt 1, Asylbewerberleistungsgesetz) en vanaf 1 januari 2022 163 EUR; een alleenstaande staatsburger die in Duitsland woont, heeft daarentegen bij behoeftigheid recht op een forfaitair bedrag van 172,26 EUR (2021) en 173,40 EUR (2022) voor overeenkomstige behoeften. Voor zover verdere uitkeringen voor personen die om internationale bescherming verzoeken, noodzakelijk zijn om hun levensonderhoud of gezondheid veilig te stellen, om in de bijzondere behoeften van kinderen te voorzien of om aan een bestuursrechtelijke medewerkingsplicht te voldoen (zoals hogere kosten voor communicatie of vervoer, paspoortkosten, kosten voor alleenstaand ouderschap enz.), worden dergelijke uitkeringen, anders dan voor Duitse staatsburgers, niet als een extra forfaitair bedrag verstrekt, maar overeenkomstig § 6, lid 1, van het Asylbewerberleistungsgesetz alleen van geval tot geval [zie beslissing van het Bundessozialgericht van 25 oktober 2018, B 7 AY1/18 R, DE:BSG:2018:251018UB7AY118R0].

- 10 In het geval van opvang in een opvangcentrum, zoals in casu, worden de voorzieningen voor noodzakelijke behoeften in natura verstrekt. De voorzieningen voor noodzakelijke persoonlijke behoeften werden tot eind 2021 – zoals in de praktijk gebruikelijk in 2021/2022 – als een uitkering in geld aan FB toegekend; alleen de wifi-toegang werd in natura verstrekt. De hoogte van de aan FB 2021 toegekende voorzieningen voor noodzakelijke persoonlijke behoeften wijkt ook van bovengenoemde bedragen af op grond van bijzondere regelingen (zie § 3a, lid 1, punt 2, van het Asylbewerberleistungsgesetz), die tussen partijen niet meer in geschil zijn en voor de beantwoording van de prejudiciële vragen niet relevant zijn. FB ontving in 2021 geen uitkeringen voor overige voorzieningen (§ 6, lid 1, van het Asylbewerberleistungsgesetz), waartegen hij geen bezwaar maakte. Hij had ook altijd recht op voorzieningen bij ziekte (§ 4 van het Asylbewerberleistungsgesetz). Naast de behandeling van acute, plotseling optredende aandoeningen omvat dit recht ook een voortdurende behoefte aan de behandeling van bestaande (mogelijk chronische) ziekten of een nieuwe behoefte aan behandeling als gevolg van een verergering in dergelijke gevallen, waardoor de behandeling om medische redenen niet kan worden uitgesteld (zie beslissing van het Bundessozialgericht van 29 februari 2024, B 8 AY 3/23 R, DE:BSG:2024:290224UB8AY323R0, punten 20 e.v. met betrekking tot het geval

van een psychische aandoening van een asielzoeker tijdens de duur van de overdrachtsperiode naar een andere lidstaat).

- 11 Uit de bestudering van de nationale wetgeving door de verwijzende rechter blijkt dat de basisvoorzieningen aan FB van 1 januari 2022 tot en met 22 februari 2022 echter slechts in beperkte mate zijn toegekend. De grondslag voor de beperking van de aan FB toegekende basisvoorzieningen is § 1a, lid 7, van het Asylbewerberleistungsgesetz, dat bij artikel 5, punt 2, van het Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Tweede wet ter verbetering van de uitvoering van de vertrekplicht) van 15 augustus 2019 (BGBl 2019 I, blz. 1294) per 21 augustus 2019 is ingevoerd en wat betreft het rechtsgevolg naar § 1a, lid 1, van het Asylbewerberleistungsgesetz verwijst. Aan de vereisten van § 1a, lid 1, eerste volzin, van het Asylbewerberleistungsgesetz wordt echter niet rechtstreeks voldaan, omdat er geen aanwijzingen zijn dat het feit dat FB niet op 19 januari 2022 of 2 maart 2022 is vertrokken, aan hem te wijten is. De overdracht vond om andere redenen dan het gedrag van FB niet op die dagen plaats. Volgens de rechtspraak van de verwijzende rechter kan uit het loutere feit dat de asielzoeker geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om het land vrijwillig te verlaten, niet worden afgeleid dat er sprake is van verwijtbaar gedrag (beslissing van het Bundessozialgericht van 30 oktober 2013, B 7 AY 7/12 R, DE:BSG:2013:301013UB7AY712R0).
- 12 De beperking van de voorzieningen op grond van § 1a, lid 7, van het Asylbewerberleistungsgesetz geldt voor vreemdelingen die op grond van een uitvoerbaar terugkeerbesluit verplicht zijn het land te verlaten, uitsluitend in geval van secundaire verplaatsingen op grond van de Dublin III-verordening. De regeling gaat gepaard met een vertrekplicht in gevallen waarin het BAMF heeft vastgesteld dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de asielprocedure en de overdracht aan die lidstaat heeft gelast (§ 29 en § 34a van het Asylgesetz).
- 13 In het geval van FB is aan de formele vereisten voor een beperking voldaan. De beperking vereist een uitvoering door middel van een bestuurshandeling, waaraan door middel van het besluit van 9 december 2021 vóór de inwerkingtreding van de beperking is voldaan. In de door de verwijzende rechter te beslissen gevallen zijn de respectieve asielzoekers, zoals ook in casu, vóór de uitvaardiging van de bestuurshandeling over de versoberde voorzieningen gehoord. De beslissing van het BAMF, waaraan de beperking is gekoppeld, voldoet aan de vereisten van § 1a, lid 7, van het Asylbewerberleistungsgesetz: hierin wordt de lidstaat genoemd die voor de uitvoering van de asielprocedure verantwoordelijk is en de verwijdering naar die lidstaat wordt bevolen. Daarnaast is de beslissing van het BAMF bindend voor de vraag van de beperking van de materiële voorzieningen.
- 14 Volgens de uitlegging van de verwijzende rechter is de beperking objectief beperkt tot de periode waarin een overdracht op grond van een beslissing van het BAMF juridisch en feitelijk uitvoerbaar is (zie in haar geheel de beslissing van het Bundessozialgericht van 25 juli 2024, B 8 AY 7/23 R). Aan de voorwaarden voor

de beperking volgens § 1a, lid 7, van het Asylbewerberleistungsgesetz is niet voldaan, zonder dat er verdere beslissingen van het BAMF, de immigratiedienst of de verstrekker van de voorzieningen op grond van het Asylbewerberleistungsgesetz noodzakelijk zijn, in ieder geval wanneer de overdrachtsperiode is onderbroken, de overdrachtsperiode is verstreken of zodra de andere lidstaat de terugname weigert. In dergelijke gevallen heeft een verzoeker om internationale bescherming (weer) recht op de volledige basisvoorzieningen. Hiermee volgt de mogelijkheid om de voorzieningen te beperken, strikt de beslissingen van de nationale bestuursrechters voor de omzetting van de Dublin III-verordening. Vooral de vraag of er structurele gebreken in de andere lidstaat bestaan, maar ook of er sprake is van redenen in de persoon van de asielzoeker die zich tegen een overdracht verzetten, kan de asielzoeker laten beantwoorden door de gang naar de bestuursrechter, indien nodig ook in een spoedprocedure in kort geding. Indien een bestuursrechter maatregelen als bedoeld in § 80, lid 5, of § 123 van de Verwaltungsgerichtsordnung (wetboek bestuursprocesrecht) neemt of indien het BAMF de uitvoering van de overdracht overeenkomstig § 80, lid 4, van de Verwaltungsgerichtsordnung opschort, waardoor de termijn voor de overdracht wordt onderbroken, is een beperking van de voorzieningen uitgesloten. In casu is er met betrekking tot de desbetreffende periode echter geen sprake van een van de genoemde gevallen na de niet-succesvolle afsluiting van de procedure bij de bestuursrechter. FB werd ook geïnformeerd over de materiële voorzieningen in het kader van de opvang in Roemenië en ten slotte over de mogelijkheid van vrijwillig vertrek.

- 15 Het voldoen aan subjectieve voorwaarden door de asielzoeker is geen verder vereiste, aangezien de beperking van voorzieningen op grond van § 1a, lid 7, van het Asylbewerberleistungsgesetz niet moet worden opgevat als een sanctie voor het feit dat hij niet vertrokken is. Anders dan het Bayerische Landessozialgericht als lagere rechter heeft geoordeeld, vereist de beperking dus geen „schuld” van de asielzoeker, noch met betrekking tot binnenkomst, noch met betrekking tot het feit dat hij het land na de beslissing van het BAMF in de procedure volgens de Dublin III-verordening niet heeft verlaten.
- 16 Als rechtsgevolg vervalt volgens het gewone nationale recht voor de periode van 1 januari 2022 tot en met 22 februari 2022 het recht van FB op basisvoorzieningen (§ 3 Asylbewerberleistungsgesetz) gedeeltelijk en het recht op andere voorzieningen afhankelijk van de omstandigheden van het individuele geval (§ 6 Asylbewerberleistungsgesetz) volledig, omdat de overdrachtsperiode als bedoeld in de Dublin III-richtlijn in die periode valt. Hij ontvangt in het centrum waar hij woont, alleen verstrekkingen in natura die voorzien in zijn behoeften aan voedsel, huisvesting, met inbegrip van verwarming, alsmede lichamelijke verzorging en gezondheidsverzorging. Op basis van de beslissing van de Landkreis ontvangt hij in dit individuele geval geen voorzieningen voor kleding en huishoudelijke gebruiks- en consumptiegoederen, waartegen hij ook geen bezwaar maakt. Daarnaast ontvangt hij in geval van ziekte voorzieningen met betrekking tot medische hulp overeenkomstig § 4 van het Asylbewerberleistungsgesetz. Er

worden echter helemaal geen voorzieningen voor noodzakelijke persoonlijke behoeften in de zin van § 3, lid 1, tweede volzin, van het Asylbewerberleistungsgesetz toegekend.

- 17 B. Gedurende de litigieuze periode valt FB binnen de in § 3, lid 1, van richtlijn 2013/33 gedefinieerde werkingssfeer van deze richtlijn, ook wanneer de in Duitsland gevoerde procedure is beëindigd met de in de Dublin III-verordening voorziene beslissing om F.B. aan Roemenië over te dragen, en hij daarom niet langer in Duitsland mag verblijven (zie met betrekking tot richtlijn 2003/9/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten arresten van 27 september 2012, Cimade en GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, punten 43 e.v., en 19 juni 2018, ██████████ C-181/16, EU:C:2018:465, punt 63). Hij is geen kwetsbare persoon in overeenstemming met artikel 21 van richtlijn 2013/33. De verwijzende rechter vraagt zich daarom af of de regelingen verenigbaar zijn met het Unierecht, in het bijzonder of het niveau van de voorzieningen in het nationale recht voor asielzoekers tijdens de duur van overdrachtsperiode volgens de Dublin III-verordening aan de vereisten van artikel 17, leden 2 en 5, van richtlijn 2013/33 voldoet dan wel er sprake is van een van de gevallen waarin artikel 20 van de richtlijn van toepassing is.
- 18 Volgens artikel 17, lid 2, van richtlijn 2013/33 moeten de in het kader van de opvang toegekende materiële opvangvoorzieningen een adequate levensstandaard bieden die hun bestaansmiddelen garandeert en hun fysieke en geestelijke gezondheid beschermt, en omvatten deze overeenkomstig artikel 2, onder g), van de richtlijn huisvesting, voedsel en kleding, die in natura of in de vorm van uitkeringen of tegoedbonnen worden verstrekt of een combinatie van deze drie, alsmede een dagvergoeding voor dagelijkse behoeften.
- 19 Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat de financiële steun moet volstaan om de asielzoekers een levensstandaard te bieden die voldoende is om hun gezondheid te verzekeren en bestaansmiddelen te waarborgen (zie met betrekking tot de materiële opvangvoorzieningen als bedoeld in artikel 13, lid 2, van richtlijn 2003/9/EG arrest van 27 februari 2014, ██████████ C-79/13, EU:C:2014:103, punt 37). De menselijke waardigheid moet ten volle worden geëerbiedigd (artikel 1 van het Handvest; zie overweging 35 van richtlijn 2013/33). In dit verband vereist de eerbiediging van de menselijke waardigheid als bedoeld in artikel 1 van het Handvest dat de betrokkene niet in een toestand van zeer verregaande materiële behoefte terecht komt waardoor hij niet in staat zou zijn om te voorzien in zijn meest elementaire behoeften zoals wonen, eten, zich kleden en zich wassen, hetgeen zijn fysieke of mentale gezondheid zou schaden dan wel hem in een toestand van achterstelling zou brengen die onverenigbaar is met de menselijke waardigheid (zie in die zin arrest van 12 november 2019, ██████████ C-233/18, EU:C:2019:46, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In ieder geval moeten – zelfs in het geval van sancties – de in het kader van de opvang toegekende materiële voorzieningen, zoals huisvesting, voedsel en kleding, te allen tijde gewaarborgd zijn (zie arrest van 12 november 2019, ██████████ C-233/18, EU:C:2019:46, punt 56).

- 20 Het arrest van het Hof van 12 november 2019 (█ C-233/18, EU:C:2019:46) betrof sancties in de zin van artikel 20 van richtlijn 2013/33. In de rechtspraak van het Hof is nog niet verduidelijkt of een waardige levensstandaard in de zin van artikel 17, leden 2 en 5, van richtlijn 2013/33 ten opzichte van het minimumniveau van artikel 20 van richtlijn 2013/33 (verdergaande) behoeften waarborgt. Indien het Hof dit bevestigt, rijst de in zijn rechtspraak nog niet beantwoorde vraag of een nationale regeling die voorziet in huisvesting, voedsel, lichamelijke en gezondheidsverzorging en behandeling in geval van ziekte alsmede, afhankelijk van de omstandigheden van het individuele geval, in kleding en huishoudelijke gebruiks- en consumptiegoederen, voldoet aan het minimumniveau als bedoeld in artikel 17, leden 2 en 5, van richtlijn 2013/33.
- 21 Hierbij vraagt de verwijzende rechter zich ook af of artikel 17, lid 5, tweede volzin, tweede optie, van richtlijn 2013/33 toestaat dat in het geval van een versoberd niveau van voorzieningen in vergelijking met Duitse staatsburgers nog een verder onderscheid tussen voorzieningen voor asielzoekers naar gelang van hun verwachte, slechts korte verblijfsduur of hun status als personen die op grond van een uitvoerbaar terugkeerbesluit het land moeten verlaten, wordt gemaakt. Dit zou betekenen dat de lidstaten asielzoekers binnen de overdrachtsperiode volgens de Dublin III-verordening gedurende maximaal zes maanden alleen het in vraag 1 beschreven niveau hoeven toe te kennen, terwijl andere asielzoekers hogere voorzieningen zouden ontvangen, ook al gaat het in vergelijking met Duitse staatsburgers om versoberde voorzieningen. De Duitse wetgever gaat er kennelijk van uit dat dit voor de uitvoering van beslissingen in het gemeenschappelijk Europees asielstelsel toelaatbaar is, omdat de voorzieningen slechts bedoeld zijn om enkele weken tot het vertrek te overbruggen.
- 22 In het geval dat het beschreven nationale voorzieningenniveau lager is dan de voorzieningen die op grond van artikel 17, leden 2 en 5 van richtlijn 2013/33 dienen te worden gewaarborgd, rijzen voor de verwijzende rechter de onder 2 geformuleerde vragen. Volgens de verwijzende rechter kan de in de nationale bepaling voorziene beperking van het recht alleen worden gerechtvaardigd, indien aan de vereisten van artikel 20, lid 1, eerste volzin, onder c), van richtlijn 2013/33 is voldaan (zie met betrekking tot artikel 16 van richtlijn 2003/9/EG arrest van 27 september 2012, Cimade en GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, punt 57). Aan de andere voorwaarden van artikel 20 van richtlijn 2013/33 is a priori niet voldaan.
- 23 De toepasselijkheid van artikel 20, lid 1, eerste volzin, onder c), van richtlijn 2013/33 vereist in dergelijke gevallen allereerst een volgend verzoek in de zin van artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32/EU betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (hierna: „richtlijn 2013/32”). Volgens artikel 2, onder q), van de richtlijn wordt verstaan onder „volgend verzoek”: „een later verzoek om internationale bescherming dat [door dezelfde persoon] wordt gedaan nadat een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen, met inbegrip van de gevallen waarin de verzoeker zijn verzoek expliciet heeft ingetrokken en de gevallen

waarin de beslissingsautoriteit een verzoek heeft afgewezen na de impliciete intrekking ervan overeenkomstig artikel 28, lid 1”.

- 24 Noch uit artikel 20, lid 1, eerste volzin, onder c), van richtlijn 2013/33 noch uit artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32 blijkt of er alleen sprake is van een volgend verzoek in deze zin, indien beide verzoeken in dezelfde lidstaat worden ingediend [bijvoorbeeld nog artikel 16, lid 1, onder a), derde gedachtestreepje, van richtlijn 2003/9/EG] en daar worden behandeld, of ook in een geval waarbij meerdere lidstaten betrokken zijn en waarin de eerdere asielprocedure is uitgevoerd door een andere lidstaat dan die waar het volgende verzoek wordt ingediend [zie in deze zin de conclusie van advocaat-generaal Emiliou van 27 juni 2024 in de gevoegde zaken N. A. K. e.a., C-123/23 en C-202/23, EU:C:2024:563; onbeantwoord in arrest van 20 mei 2021, L.R. (Door Noorwegen afgewezen asielverzoek), C-8/20, EU:C:2021:404, punten 28-29 en 40]. Het is ook onduidelijk of dezelfde voorwaarden in procedures overeenkomstig de Dublin III-verordening gelden.
- 25 In de onderhavige zaak kan alleen het verzoek dat voor het eerst in Duitsland eind augustus 2021, uiterlijk op 6 september 2021, is ingediend, als een volgend verzoek worden beschouwd, nadat de asielzoeker eerder op 6 augustus 2021 in Roemenië een verzoek had ingediend en dit (stilzwijgend) had ingetrokken. In dit verband is nog niet vastgesteld wanneer het in Roemenië ingediende verzoek (stilzwijgend) is ingetrokken en wanneer eventueel een beslissing overeenkomstig artikel 27 of artikel 28 van richtlijn 2013/32 is genomen (vermoedelijk pas op 22 september 2021).
- 26 Indien er ook sprake kan zijn van een volgend verzoek, wanneer de eerdere asielprocedure is uitgevoerd door een andere lidstaat dan die waar het volgende verzoek wordt ingediend, is tot op heden niet duidelijk of er in die gevallen geen sprake is van een volgend verzoek, indien de asielzoeker al een verzoek om internationale bescherming in een andere lidstaat heeft ingediend en de procedure door de andere lidstaat is beëindigd, omdat de asielzoeker van de procedure in die lidstaat heeft afgezien dan wel het verzoek stilzwijgend of uitdrukkelijk is ingetrokken. Ook rijst de vraag welk tijdstip voor de verzoeken beslissend is (zie ook de nog aanhangige gevoegde zaken N. A. K. e.a., C-123/23 en C-202/23, EU:C:2024:563) en, in het bijzonder, of het verzoek in de tweede lidstaat (in casu dus Duitsland) vóór de formele beëindiging van de procedure op grond van artikel 27 of artikel 28 van richtlijn 2013/32 (in casu Roemenië) kan worden beschouwd als een volgend verzoek in de zin van artikel 20, lid 1, eerste volzin, onder c), van richtlijn 2013/33.
- 27 Indien artikel 20, lid 1, eerste volzin, onder c), van richtlijn 2013/33 in de omstandigheden die aan het hoofdgeding ten grondslag liggen, van toepassing is, gaat de verwijzende rechter ervan uit dat een beperking tot voorzieningen voor de behoefte aan voedsel en huisvesting, met inbegrip van verwarming, alsook lichamelijke verzorging en gezondheidsverzorging en uitkeringen bij ziekte alsmede, afhankelijk van het individuele geval, kleding en huishoudelijke

gebruiks- en consumptiegoederen, voldoet aan de vereisten van artikel 20, leden 5 en 6, van richtlijn 2013/33. Het Hof heeft zich afgezien van de sanctiebepaling in artikel 20, lid 3, van richtlijn 2013/33 nog niet over deze vraag uitgesproken. Volgens de verwijzende rechter moet bij de beoordeling van de beperking na een volgend verzoek ermee rekening worden gehouden dat de betrokkene de periode van de beperking door een vrijwillig vertrek, dat volgens het gemeenschappelijk Europees asielstelsel van hem redelijkerwijs kan worden verlangd, aanzienlijk kan verkorten. Het BAMF heeft tegenover de verwijzende rechter bevestigd dat de noodzakelijke administratieve handelingen voorafgaand aan een overdracht vijf tot twaalf werkdagen in beslag nemen, indien er een serieuze wens bestaat om het land te verlaten.

- 28 De aan het Hof voor te leggen vragen zijn noodzakelijk voor de beslechting van het geding. Indien het in § 1a, lid 7, van het Asylbewerberleistungsgesetz toegekende niveau van de materiële uitkeringen noch voldoet aan de vereisten van artikel 17, leden 2 en 5, van richtlijn 2013/33, noch de beperking op grond van artikel 20 van richtlijn 2013/33 kan worden gerechtvaardigd, moet de regeling buiten toepassing worden gelaten (zie bijvoorbeeld arresten van 21 november 2018, [REDACTED] C-713/17, EU:C:2018:929, punt 40, en 17 april 2018, [REDACTED] C-414/16, EU:C:2018:257, punt 82). Voor het onderhavige geding zou dit betekenen dat de beslissing van de Landkreis onrechtmatig is en het beroep in *Revision* van de Landkreis bijgevolg niet kan slagen. De uitkeringen op grond van het Asylbewerberleistungsgesetz zouden voor de reeds verstreken periode alsnog aan FB moeten worden betaald.

[OMISSIS]