GENERALINIO ADVOKATO
YVES BOT IŠVADA,
pateikta 2014 m. liepos 17 d.[1]

Byla C-542/13

Mohamed M'Bodj
prieš
État belge

(*Cour constitutionnelle* (Belgija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Bendra Europos prieglobsčio sistema — Direktyva 2004/83/EB — Minimalios nuostatos, susijusios su sąlygomis, kurias turi tenkinti trečiųjų šalių piliečiai arba asmenys be pilietybės, kad galėtų pretenduoti į statusą, kurį suteikia papildoma apsauga — Negalią turintis trečiosios šalies pilietis, kuriam valstybė narė leido apsigyventi jos teritorijoje dėl gydymosi — Įtraukimas į Direktyvos 2004/83 taikymo sritį — 2 straipsnio e punktas — Sąvokos „papildomą apsaugą galintis gauti asmuo" apibrėžimas — 15 straipsnio b punktas — Sąvokos „smurto veiksmai" [didelė žala] apibrėžimas — Reali grėsmė grįžus į kilmės šalį patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį — Tarptautinės apsaugos turinys — 28 ir 29 straipsniai — Socialinės ir medicininės paslaugos — Vienodas požiūris"

1. Ar trečiosios šalies pilietis, kuris serga sunkia liga ir kuriam grįžus į savo kilmės šalį kyla reali grėsmė patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį dėl to, kad šioje šalyje nėra tinkamo medicininio gydymo, gali būti laikomas „papildomą apsaugą galinčiu gauti asmeniu", kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/83/EB[2] 2 straipsnio e punktą? Jeigu atsakymas į šį klausimą būtų teigiamas, ar valstybės narės turi suteikti suinteresuotajam asmeniui tokias pačias socialines ir medicinines paslaugas kaip ir numatytosios šalies piliečiams ir pabėgėliams?

2. Iš esmės tokius klausimus pateikia *Cour Constitutionnelle* (Belgija).

3. Šie klausimai kilo byloje, susijusioje su Belgijos valstybės neįgaliems asmenims numatytos išmokos skyrimu Mauritanijos piliečiui M. M'Bodj. Suteikusi suinteresuotajam asmeniui leidimą apsigyventi savo teritorijoje dėl gydymosi, ši valstybė atsisakė skirti jam išmoką motyvuodama tuo, kad pagal taikytinus nacionalinės teisės aktus ji skiriama tik Belgijos piliečiams, Europos Sąjungos piliečiams, Alžyro, Maroko ir Tuniso piliečiams, taip pat kitiems asmenims be pilietybės ir pabėgėliams.

4. Šioje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą dėl skirtingo požiūrio nacionalinės teisės aktuose į trečiųjų šalių piliečius, sergančius sunkia liga, grindžiamo tuo, ar jie turi pabėgėlio statusą pagal Direktyvą 2004/83, ar leidimą būti šalyje, kurį minėta valstybė narė išdavė dėl gydymosi.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų (OL L 304, p. 12; klaidų ištaisymas OL L 204, p. 24; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 7 t., p. 96).

5. Visų pirma jis klausia, ar, atsižvelgiant į šios direktyvos tekstą ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką[3], susijusią su sunkiai sergančių asmenų išsiuntimu, tokio leidimo apsigyventi išdavimas iš tiesų nėra papildomos tarptautinės apsaugos, suteikiančios teisę į minėtoje direktyvoje numatytas ekonomines ir socialines lengvatas, forma.

6. Šioje byloje Teisingumo Teismas gali patikslinti Direktyvos 2004/83 taikymo sritį atsižvelgdamas į atvejį, kai asmuo serga sunkia liga, visų pirma į Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatytas sąlygas papildomos apsaugos statusui suteikti.

7. Šiuo atžvilgiu šioje išvadoje laikausi nuomonės, kad trečiosios šalies pilietis, kuriam grįžus į kilmės šalį dėl jo sveikatos būklės ir tinkamo medicininio gydymo nebuvimo toje šalyje gresia realus pavojus patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį, negali patekti į šios direktyvos 2 straipsnio e punkto taikymo sritį.

8. Iš tiesų noriu pabrėžti, kad tokiu atveju tarptautinės apsaugos poreikio, kuriuo grindžiama bendra Europos prieglobsčio sistema, nėra, nes nežmonišką elgesį dėl asmens sveikatos būklės ir pakankamų gydymo išteklių nebuvimo kilmės šalyje lemia ne tyčinis šios šalies valdžios institucijų ar nuo jos nepriklausančių organizacijų veiksmas ar neveikimas. Vis dėlto patikslinsiu, kad tokiu atveju valstybė narė gali privalėti suteikti nacionalinę apsaugą dėl privalomųjų humanitarinių priežasčių, grindžiamą Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 4 straipsniu ir 19 straipsnio 2 dalimi[4] ir 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos[5] 3 straipsniu.

I – **Teisinis pagrindas**

A – *Sąjungos teisė*

1. Direktyva 2004/83

9. Direktyva 2004/83 siekiama nustatyti visoms valstybėms narėms bendrus kriterijus dėl materialių reikalavimų, kuriuos turi atitikti trečiosios šalies pilietis, kad galėtų pasinaudoti tarptautine apsauga[6], ir šios apsaugos materialųjį turinį[7]. Atsižvelgiant į tai, Direktyvos 2004/83 2 straipsnio c ir e punktuose nurodyti asmenys, kuriems gali būti suteiktas pabėgėlio statusas ir papildomos tarptautinės apsaugos suteikiamas statusas, jos II, III ir V skyriuose nustatytos esminės sąlygos, kurias turi atitikti šis statusas, o jos VII skyriuje – kiekvienam iš šių statusų būdingos teisės.

10. Pagal bendrą Europos prieglobsčio sistemą papildoma apsauga papildo Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso įtvirtintas nuostatas, susijusias su pabėgėlių statusu[8].

11. Kalbama apie tarptautinę apsaugą, pagal Direktyvos 2004/83 2 straipsnio e punktą skirtą bet kuriam trečiosios šalies piliečiui, „kuris negali būti laikomas pabėgėliu, tačiau apie kurį pagrįstai galima manyti, kad jei jis arba ji būtų grąžintas (-a) į savo kilmės šalį, jam arba jai iškiltų realus pavojus patirti 15 straipsnyje apibrėžtus smurtinius veiksmus [apibrėžtą didelę žalą], ir kuris arba kuri negali arba dėl tokio pavojaus nepageidauja pasinaudoti tos šalies [apsauga]“.

3 — Toliau – EŽTT.

4 — Toliau – Chartija.

5 — Toliau – EŽTT.

6 — Žr. šios direktyvos 1 straipsnį.

7 — Žr. mano išvadą byloje *M.* (C-277/11, EU:C:2012:253, 19 punktas), kurioje priimtas Sprendimas *M.* (C-277/11, EU:C:2012:744, 72 punktas).

8 — Ši konvencija, pasirašyta 1951 m. liepos 28 d. Ženevoje [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, Nr. 2545 (1954)], įsigaliojo 1954 m. balandžio 22 d. Ji buvo papildyta 1967 m. sausio 31 d. protokolu dėl pabėgėlių statuso, įsigaliojusiu 1967 m. spalio 4 d.

12. Pagal minėtos direktyvos 18 straipsnį „valstybės narės suteikia papildomos apsaugos statusą trečiosios šalies piliečiui <...>, galinčiam gauti papildomą apsaugą pagal II ir V skyrius“.

13. Minėtos direktyvos II skyrius susijęs su „tarptautinės apsaugos prašymų įvertinimu“. Jos 6 straipsnyje „Persekiojimo [vykdytojai] ar smurto dalyviai [didelės žalos darytojai]“ nustatyta:

Persekiojimo [vykdytojai] ar smurto dalyviai [didelės žalos darytojai] yra [gali būti] šie:

a) valstybė;

b) valstybę ar žymią valstybės teritoriją valdančios partijos [grupės] ar organizacijos;

c) nevalstybiniai dalyviai [subjektai], jei galima įrodyti, kad a ir b punktuose minimi dalyviai [vykdytojai ir darytojai], įskaitant tarptautines organizacijas, negali arba nenori suteikti apsaugą nuo persekiojimo arba smurto [didelės žalos], kaip nustatyta 7 straipsnyje.“

14. Direktyvos 2004/83 V skyrius susijęs su „papildomos apsaugos reikalavimais“. Jos 15 straipsnyje sąvoka „smurto veiksmai [didelė žala]“ apibrėžiama taip:

„Smurto veiksmus sudaro [didelė žala yra]:

a) mirties bausmė ar egzekucija arba

b) prašytojo kankinimas, nežmoniškas ar žeminantis elgesys arba baudimas kilmės šalyje; arba

c) rimta ir asmeninė grėsmė civilio gyvybei ar asmeniui dėl neapgalvoto [nesirenkamojo] smurto tarptautinio ar vidaus ginkluoto konflikto metu“.

15. Be to, pagal šios direktyvos VII skyrių, susijusį su „tarptautinės apsaugos pobūdžiu“, Sąjungos teisės aktų leidėjas šios direktyvos 28 ir 29 straipsniuose patikslina, kad tarptautinės apsaugos suteikimas – nesvarbu, ar tai būtų pabėgėlio statusas, ar papildoma apsauga suteikiamas statusas, reikalauja, kad valstybės narės suteiktų suinteresuotajam asmeniui tokią pačią socialinę paramą ir tokias pačias galimybės gauti sveikatos apsaugą sąlygas, kurios numatytos šalies piliečiams. Valstybės narės vis dėlto gali atskirti šiuos du statusus, nes pagal šias nuostatas teikiant socialinę paramą joms leidžiama papildomos apsaugos gavėjams suteikti tik būtiniausias paslaugas[9].

16. Galiausiai reikėtų pažymėti, kad minėta direktyva siekiama nustatyti būtiniausius reikalavimus. Todėl pagal jos 8 konstatuojamąją dalį ir 3 straipsnį valstybės narės gali priimti arba išlaikyti palankesnes nuostatas, pagal kurias sprendžiama, kokie asmenys atitinka pabėgėlio statuso suteikimo sąlygas arba kokiam asmeniui gali būti suteikiama papildoma apsauga, jeigu tik šios nuostatos atitinka pačią direktyvą.

17. Vis dėlto Sąjungos teisės aktų leidėjas Direktyvos 2004/83 9 konstatuojamojoje dalyje patikslina, kad „į šios direktyvos taikymo sritį nepatenka tie trečiųjų šalių piliečiai arba asmenys be pilietybės, kuriems leidžiama pasilikti valstybių narių teritorijose ne dėl tarptautinės apsaugos poreikio, bet valstybės narės nuožiūra dėl užuojautos ar humanitarinių sumetimų“.

9 — Sprendime *M.* (EU:C:2012:744) Teisingumo Teismas pažymėjo, kad teisių, būdingų pabėgėlio statusui, ir teisių, būdingų tarptautine apsauga suteikiamam statusui, pobūdis iš esmės skiriasi (92 punktas). Vis dėlto reikia pažymėti, kad 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (OL L 337, p. 9), kuria Direktyva 2004/83 išdėstyta nauja redakcija, panaikinami pabėgėliams ir tarptautinės apsaugos gavėjams suteikiamų teisių skirtumai, susiję su galimybe gauti sveikatos priežiūrą (30 straipsnis). Vis dėlto toks skirtumas nepanaikintas socialinės apsaugos srityje (29 straipsnis).

2. Chartija

18. Kaip nurodyta Chartijos 4 straipsnyje, „niekas negali būti kankinamas, patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį arba būti taip baudžiamas“.

19. Be to, Chartijos 19 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „niekas negali būti perkeltas, išsiųstas arba išduotas į valstybę, kurioje jam gresia mirties bausmė arba kurioje jis gali patirti kankinimų arba kitokį nežmonišką arba žeminamą elgesį, arba būti taip baudžiamas“.

B – *Belgijos teisės aktai*

1. 1980 m. gruodžio 15 d. Įstatymas dėl užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją, gyvenimo, įsikūrimo joje bei jų išsiuntimo iš šalies

20. 1980 m. gruodžio 15 d. Įstatymo dėl užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją, gyvenimo, įsikūrimo joje bei jų išsiuntimo iš šalies[10] tikslas – perkelti Direktyvą 2004/83 į Belgijos teisinę sistemą.

21. Minėto įstatymo 9b straipsnyje patikslintos leidimo gyventi šalyje suteikimo dėl sveikatos priežasčių sąlygos. Jo 1 dalis suformuluota taip:

„Belgijoje gyvenantis užsienietis, įrodęs savo tapatybę pagal šio straipsnio 2 dalį ir sergantis liga, kuri kelia realų pavojų jo gyvybei ar sveikatai arba realią grėsmę patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį, kai jo kilmės šalyje ar šalyje, kurioje jis gyvena, nėra jokio tinkamo gydymo, gali ministrui ar jo įgaliotam asmeniui pateikti prašymą leisti gyventi Belgijos Karalystėje.

Prašymas turi būti pateiktas registruotu paštu ir adresuotas ministrui ar jo įgaliotam asmeniui, nurodant faktinį užsieniečio gyvenamosios vietos adresą Belgijoje.

Pateikdamas prašymą, užsienietis turi nurodyti visą naudingą ir naujausią informaciją, susijusią su jo liga, ir tinkamo medicininio gydymo galimybes bei prieinamumą savo kilmės šalyje arba šalyje, kurioje jis gyvena.

Jis turi pateikti Karaliaus nustatytos ir Ministrų Tarybos nutarimu patvirtintos formos sveikatos pažymą. Ši sveikatos pažyma turi būti išduota likus bent trims mėnesiams iki prašymo pateikimo, nurodant ligą, jos sunkumo laipsnį ir gydymą, kuris laikytinas reikalingu.

Pirmoje pastraipoje nurodytą pavojų, gydymo galimybes, galėjimą jomis pasinaudoti jo kilmės šalyje, ar šalyje, kurioje gyvena, taip pat sveikatos pažymoje nurodytą ligą, jos sunkumo laipsnį ir gydymą, kuris laikytinas reikalingu, įvertina oficialiai patvirtintas gydytojas arba ministro ar jo įgalioto asmens paskirtas gydytojas, kuris pateikia savo nuomonę šiuo klausimu.

<...>.“

10 — Įstatymas su pakeitimais, padarytais 2006 m. rugsėjo 15 d. įstatymu (toliau – 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymas).

22. To paties įstatymo 48/4 straipsnyje patikslintos sąlygos, kurios turi būti įvykdytos norint gauti papildomos apsaugos suteikiamą statusą[11]. Juo į nacionalinę teisę perkeliami Direktyvos 2004/83 2 straipsnio e punktas, 15 ir 17 straipsniai ir patikslinama:

„1. Papildomos apsaugos statusas suteikiamas užsieniečiui, kuris negali būti laikomas pabėgėliu ir kuriam negali būti taikomas 9b straipsnis, ir dėl kurio yra rimtų priežasčių manyti, kad išsiuntus jį į jo kilmės šalį ar asmens be pilietybės atveju – į šalį, kurioje jis paprastai gyvena, jam kiltų reali grėsmė patirti 2 dalyje nurodytą didelę žalą ir kuris dėl šios grėsmės negali pasinaudoti šios šalies apsauga, jeigu jam netaikomos 55/4 straipsnyje nustatytos išimtys.

2. Didele žala laikoma:

a) mirties bausmė ar jos vykdymas; arba

b) prašytojo kankinimas, nežmoniškas ar žeminantis elgesys arba baudimas kilmės šalyje; arba

c) rimta ir asmeninė grėsmė civilio gyvybei ar asmeniui dėl nesirenkamojo smurto tarptautinio ar vidaus ginkluoto konflikto metu."

2. 1987 m. vasario 27 d. Įstatymas dėl išmokų neįgaliems asmenims

23. Pagal 1987 m. vasario 27 d. Įstatymo dėl išmokų neįgaliems asmenims (toliau – 1987 m. vasario 27 d. įstatymas) 1 ir 2 straipsnius neįgalūs asmenys gali gauti pajamas pakeičiančią pašalpą arba integracijos pašalpą arba jiems gali būti skirta senyvo amžiaus žmonėms numatyta pašalpa.

24. Minėto įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„1 straipsnyje numatytos išmokos gali būti skirtos tik asmeniui, turinčiam faktinę gyvenamąją vietą Belgijoje, jeigu jis yra:

1° belgas;

2° Europos Sąjungos valstybės narės pilietis;

3° Maroko, Alžyro arba Tuniso pilietis, atitinkantis Reglamento (EEB) Nr. 1408/71[12] sąlygas;

4° apatridas, kuriam taikoma 1954 m. rugsėjo 28 d. Niujorke pasirašyta ir 1960 m. gegužės 12 d. įstatymu patvirtinta Konvencija dėl asmenų be pilietybės statuso;

5° pabėgėlis, nurodytas [1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo] 49 straipsnyje;

<...>".

25. 2009 m. vasario 9 d. savo dekretu Karalius nuo 2007 m. gruodžio 12 d. į minėtos nuostatos taikymo sritį įtraukė užsieniečius, įrašytus į gyventojų registrą.

11 — Papildomos apsaugos statusas leidžia jo gavėjui metus turėti teisę gyventi šalyje, kuri gali būti pratęsiama penkerius metus. Pasibaigus šiam penkerių metų terminui suinteresuotajam asmeniui gali būti leista gyventi šalyje neribotą laiką remiantis 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 49/2 straipsnio 2 ir 3 dalimis.

12 — 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamentas dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje (OL L 149, 1971, p. 2; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 35), pakeistas ir atnaujintas 1996 m. gruodžio 2 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 118/97 (OL 1997, L 28, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 3 t., p. 3).

II – **Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės**

A – *Tvarka, susijusi su leidimo gyventi šalyje suteikimu dėl sveikatos priežasčių, grindžiama 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 9 straipsniu*

26. 2006 m. sausio 4 d. M. M'Bodj pateikė *Office des étrangers* prieglobsčio prašymą; ši institucija pripažino šį prašymą nepriimtinu, nes jis buvo akivaizdžiai nepagrįstas.

27. Tuomet 2007 m. rugpjūčio 24 d. M. M'Bodj pateikė prašymą išduoti leidimą gyventi šalyje dėl sveikatos priežasčių, grindžiamą 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 9b straipsniu. Jis turėjo sunkią akies traumą, kurią gavo po užpuolimo Raudonojo Kryžiaus centre, skirtame prieglobsčio prašytojams, kuriame jis glaudėsi. Iš pradžių *Office des étrangers* pripažino šį prašymą nepriimtinu, tačiau po teismo proceso 2008 m. rugsėjo 19 d. ji priėmė palankų sprendimą. Taigi M. M'Bodj buvo įrašytas į užsieniečių registrą.

28. 2010 m. gegužės 17 d. *Office des étrangers* pagal 1980 m. gruodžio 15 d. 9 ir 13 straipsnius leido M. M'Bodj pasilikti šalies teritorijoje neribotą laiką.

B – *Tvarka, susijusi su išmokų skyrimu neįgaliems asmenims, grindžiama 1987 m. vasario 27 d. įstatymo 4 straipsniu*

29. 2009 m. vasario 19 d. kompetentingos institucijos patenkino M. M'Bodj prašymą pripažinti jam neįgalumą, todėl jis galėjo gauti socialines ir mokesčių lengvatas.

30. 2009 m. balandžio 21 d., dar bylinėdamasis dėl leidimo gyventi šalyje suteikimo pagal 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 9b straipsnį, M. M'Bodj pateikė prašymą skirti pajamas pakeičiančią pašalpą ir integracijos pašalpą. 2009 m. spalio 5 d. šis prašymas buvo atmestas remiantis tuo, kad suinteresuotasis asmuo neatitiko 1987 m. vasario 27 d. įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nurodytų sąlygų, pagal kurias šios išmokos skiriamos tik Belgijos piliečiams ir Sąjungos piliečiams, Alžyro, Maroko ir Tuniso piliečiams, taip pat asmenims be pilietybės ir pabėgėliams.

31. Tuomet 2009 m. gruodžio 31 d. M. M'Bodj apskundė šį sprendimą *Tribunal du travail de Liège*. Nagrinėdamas ieškinį minėtasis teismas iš pradžių manė, kad trečiųjų šalių piliečiai su negalia – nesvarbu, ar jie būtų pabėgėliai, ar gavę leidimą gyventi šalyje dėl sveikatos priežasčių, turi tarptautinės apsaugos statusą, numatytą Direktyvoje 2004/83, pagal kurią valstybės narės įpareigojamos suteikti šiems asmenims tą pačią socialinę paramą, kokia numatyta jų pačių piliečiams.

32. Taigi *Tribunal du travail de Liège* kilo klausimas dėl 1987 m. vasario 27 d. įstatymo 4 straipsnio atitikties visų pirma lygybės ir nediskriminavimo principams, kuriuos garantuoja Belgijos Konstitucija, todėl jis pateikė *Cour Constitutionnelle* prejudicinį klausimą.

33. Nagrinėdamas šį prejudicinį klausimą *Cour constitutionnelle* savo ruožtu iškėlė klausimą, ar reikia užtikrinti vienodą požiūrį į trečiųjų šalių piliečius, turinčius negalią, neatsižvelgiant į tai, ar jie turi pabėgėlio statusą, ar dėl sveikatos priežasčių išduotą leidimą gyventi šalyje. Todėl jam kyla klausimas, ar toks leidimas gyventi šalyje, grindžiamas nežmoniško ar žeminančio elgesio rizika dėl ieškovo sveikatos būklės ir tinkamo medicininio gydymo jo kilmės šalyje nebuvimu priskiriamas papildomai apsaugai, užtikrinamai Direktyva 2004/83.

34. Iš bylos medžiagos ir per posėdį vykusių diskusijų matyti, kad nacionalinės institucijos šiuo klausimu nesutaria.

35. Kalbant apie teismus, iš *Tribunal du travail de Liège* prejudicinio klausimo formuluotės aiškiai matyti, kad trečiosios šalies pilietis, teisėtai gyvenantis Belgijoje pagal leidimą gyventi šalyje, išduotą remiantis 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 9b straipsniu, turi statusą, kurį suteikia papildoma apsauga. Minėtasis teismas remiasi *Cour constitutionnelle* priimtu sprendimu, kuriame šis patvirtino, kad „1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 9b ir 48/4 straipsniais kartu [minėtos direktyvos] 15 straipsnis perkeltas į Belgijos teisę“ [13].

36. Kalbant apie nacionalinės teisės aktų leidėją, pažymėtina, jog iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad šio įstatymo, kuriuo į Belgijos teisę siekiama perkelti Direktyvą 2004/83 [14], parengiamuosiuose darbuose nurodyta:

„Užsieniečiams, kurie serga tokia liga, kad kyla realus pavojus jų gyvybei ar sveikatai, ar liga, dėl kurios atsiranda grėsmė patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį, kai jų kilmės šalyje ar šalyje, kurioje jie gali gyventi, nėra jokio tinkamo medicininio gydymo, taikomas Direktyvos [2004/83] 15 straipsnio b punktas, remiantis [EŽTT] praktika (nežmoniškas ar žeminantis elgesys).“

37. Nagrinėjant bylą *Cour constitutionnelle*, *Conseil des ministres* teigė, kad teisės būti šalyje įteisinimas dėl sveikatos priežasčių „neįeina į papildomą apsaugą“ ir yra reglamentuojamas 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 9b straipsniu, kuris yra specialioji nuostata. *Conseil des ministres* mano, kad šis leidimas gyventi šalyje yra grindžiamas EŽTK 3 straipsniu. Be to, ji pažymi, kad kalbama apie kitokią procedūrą nei ta, kuri vykdoma *Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides*, nes ji priklauso vidaus reikalų ministro ir *Office des étrangers* kompetencijai.

38. Todėl *Cour Constitutionnelle* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar <...> Direktyvos 2004/83 <...> 2 straipsnio e ir f punktai, 15, 18, 28 ir 29 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad galimybė pasinaudoti šios direktyvos 28 ir 29 straipsniuose numatyta socialine apsauga ir sveikatos priežiūros paslaugomis turi būti suteikta ne tik asmeniui, kuriam jo prašymu nepriklausoma valstybės narės valdžios institucija suteikė papildomos apsaugos statusą, bet ir užsieniečiui, kuriam leidimą gyventi šios valstybės narės teritorijoje suteikė valstybės narės administracinės valdžios institucija ir kuris serga liga, keliančia realų pavojų jo gyvybei ar sveikatai arba realią grėsmę patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį, kai jo kilmės šalyje ar šalyje, kurioje jis gyvena, nėra jokio tinkamo gydymo?

2. Jeigu į pirmąjį klausimą reikėtų atsakyti taip, kad jame apibūdintų abiejų kategorijų asmenims turi būti suteikta galimybė pasinaudoti nurodyta socialine apsauga ir sveikatos priežiūros paslaugomis, ar tos pačios direktyvos 20 straipsnio 3 dalis, 28 straipsnio 2 dalis ir 29 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama taip, kad valstybėms narėms nustatyta pareiga atsižvelgti į specifinę pažeidžiamų asmenų, kaip antai neįgaliųjų, padėtį reiškia, kad šiems turi būti skiriamos 1987 m. vasario 27 d. įstatyme <...> numatytos išmokos atsižvelgiant į tai, kad socialinė parama dėl neįgalumo gali būti suteikta remiantis 1976 m. liepos 8 d. Organiniu įstatymu dėl socialinės paskirties visuomeninių centrų?“

39. Pagrindinės bylos šalys, Belgijos, Vokietijos, Graikijos ir Prancūzijos vyriausybės bei Europos Komisija pateikė pastabas.

13 — Žr. 2009 m. lapkričio 26 d. Sprendimą Nr. 193/2009, B.3.1. Taip pat žr. 2013 m. kovo 21 d. Sprendimą Nr. 43/2013, B.4.1.

14 — 2005–2006 m. kadencijos parlamento dokumentas, DOC 51-2478/001, p. 9.

III – **Analizė**

40. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės Teisingumo Teismo teiraujasi, ar trečiosios šalies pilietis, kuris serga sunkia liga ir kurį išsiuntus į jo kilmės šalį kiltų grėsmė patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį, nes jo šalyje nėra tinkamo medicininio gydymo, turi būti laikomas „papildomą apsaugą galinčiu gauti asmeniu“, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2004/83 2 straipsnio e punktą.

41. Primenu, kad pagal minėtą nuostatą „papildomą apsaugą galintis gauti asmuo“ – tai asmuo, apie kurį pagrįstai galima manyti, kad jeigu būtų grąžintas į savo kilmės šalį, jam kiltų realus pavojus patirti šios direktyvos 15 straipsnyje apibrėžtus smurtinius veiksmus [didelę žalą] ir jeigu dėl tokio pavojaus jis negali pasinaudoti tos šalies apsauga.

42. Direktyvos 2004/83 15 straipsnyje apibrėžiamos trys didelės žalos rūšys, tarp kurių b punkte yra nurodytas nežmoniškas ar žeminantis elgesys su prašytoju jo kilmės šalyje.

43. Klausimas, kurį pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kyla, jeigu, kaip Sprendime *Elgafaji*[15] pažymėjo Teisingumo Teismas ir kaip matyti iš Direktyvos 2004/83[16] parengiamųjų darbų, ši nuostata „iš esmės atitinka EŽTK 3 straipsnį“.

44. Tačiau iš EŽTK jurisprudencijos aišku, kad kančios, atsiradusios natūraliai susirgus kūno ar psichikos liga, gali reikšti nežmonišką ar žeminantį elgesį pagal EŽTK 3 straipsnį, jeigu kyla grėsmė, kad ši liga paūmės dėl veiksmo ar elgesio, kurį visų pirma lemia sulaikymo sąlygos, išsiuntimas ar kitos priemonės, už kurias valdžios institucijos gali būti laikomos atsakingos[17].

45. Taigi tam tikromis labai išimtinėmis aplinkybėmis, kurios nurodytos Sprendime *D. prieš Jungtinę Karalystę*[18], EŽTT nusprendė, kad sprendimo išsiųsti asmenį, sergantį ŽIV, įvykdymas jo grąžinimo į kilmės šalį atveju reiškia EŽTK 3 straipsnio pažeidimą, jeigu šiam asmeniui kilo reali grėsmė numirti labai skausmingai. Savo sprendime EŽTT atsižvelgė į tai, kad suinteresuotojo asmens ligos stadija buvo pažengusi ir kad staigus gydymo nutraukimas priimančiojoje valstybėje, nesant galimybės gauti tinkamo gydymo jo kilmės šalyje, taip pat jokios psichologinės pagalbos ir socialinės paramos nebuvimas pagreitintų suinteresuotojo asmens mirtį ir sukeltų jam dideles fizines bei psichines kančias[19].

15 — C-465/07, EU:C:2009:94, 28 punktas.

16 — Žr. 2002 m. rugsėjo 25 d. Europos Sąjungos Tarybai pirmininkaujančios valstybės narės pranešimą Imigracijos, sienų ir prieglobsčio strateginiam komitetui, 12148/02, p. 5.

17 — 2014 m. vasario 27 d. EŽTT sprendimas *Josef prieš Belgiją*, Nr. 70055/10, 118 punktas. EŽTT vis dėlto priminė, kad pagal jo praktiką trečiųjų šalių piliečiai, kuriems taikoma išsiuntimo iš šalies priemonė, iš principo negali reikalauti teisės pasilikti susitariančiosios valstybės teritorijoje, kad toliau gautų paramą ir gydymo, socialines ar kitas išsiunčiančiosios valstybės teikiamas paslaugas. Aplinkybės, kad išsiuntimo iš susitariančiosios valstybės atveju gali smarkiai pablogėti ieškovo padėtis, visų pirma gerokai sutrumpėti galima jo gyvenimo trukmė, savaime nepakanka EŽTK 3 straipsnio pažeidimui atsirasti.

18 — EŽTT sprendimas *D. prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 30240/96, CEDH 1997-III.

19 — Ten pat, 51–54 punktai.

46. EŽTT taip pat yra pripažinęs, kad EŽTK 3 straipsnis turi būti taikomas pakankamai lanksčiai tais atvejais, kai riziką, kad suinteresuotasis asmuo paskirties šalyje patirs draudžiamą elgesį, lemia tokie veiksniai, dėl kurių negali kilti nei tiesioginė, nei netiesioginė šios šalies valdžios institucijų atsakomybė, ar jeigu jais, vertinamais atskirai, nepažeidžiamos pačios šio straipsnio normos [20]. Tokiu atveju, atsižvelgdamos į humanitarines priežastis, kurios laikomos privalomomis, susitariančiosios valstybės negali vykdyti sprendimų išsiųsti asmenį, nes kyla grėsmė atsirasti jų atsakomybei pagal EŽTK 3 straipsnį [21].

47. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės kelia klausimą, ar panašias aplinkybes gali apimti sąvoka „smurtiniai veiksmai [didelė žala]", numatyta Direktyvos 2004/83 15 straipsnyje, ir taip pateisinti papildomos apsaugos statuso suteikimą.

48. Nemanau, kad sunkia liga sergantis asmuo šiuo požiūriu gali patekti į šios direktyvos taikymo sritį.

49. Nors, esant ypatingoms aplinkybėms, ligos sukeltos kančios gali reikšti nežmonišką ar žeminantį elgesį, vis dėlto nėra vieno iš svarbiausių papildomos apsaugos suteikimo kriterijų, t. y. nenustatytas žalos darytojas, nuo kurio reikalaujama apsaugoti.

50. Iš tiesų bendra Europos prieglobsčio sistema grindžiama būtinybe asmenims, kuriems gresia persekiojimas dėl jų rasės, religijos, pilietybės, politinių pažiūrų ar priklausymo socialinei grupei, arba asmenims, kuriems jų kilmės šalyje gresia didelė žala, užtikrinti apsaugą, kurios jų šalys negali ar nebegali užtikrinti, nes ji sąmoningai leidžia atlikti šiuos veiksmus arba nesikiša.

51. Taigi sistema, kuria valstybė narė siekia suteikti tarptautinę apsaugą, nesvarbu, ar būtų suteikiamas pabėgėlio statusas, ar papildoma apsauga, siekiama konkretaus tikslo ir sukuriamas ypatingas apsaugos mechanizmas [22], darant prielaidą, kad yra dvi esminės aplinkybės. Pirmoji – tai persekiojimo ar didelės žalos grėsmė suinteresuotajam asmeniui, jam grįžus į savo kilmės šalį. Antroji – tai tiesioginė ar netiesioginė šios šalies atsakomybė už šios grėsmės buvimą. Taigi pabėgėlio statusas ar papildoma apsauga suteikiama tik tais atvejais, kai kilmės šalies viešosios valdžios institucijos nesiėmė priemonių užtikrinti šios apsaugos, pačios vykdydamos tokį persekiojimą arba skatindamos ar toleruodamos kariuomenės arba kitų privačių grupių vykdomą persekiojimą.

52. Šios dvi aplinkybės yra lemiamos suteikiant tarptautinę apsaugą, nes jomis yra grindžiama asmens baimė ir jos paaiškina jo negalėjimą ar atsisakymą pasinaudoti savo kilmės šalies apsauga.

53. Kalbant apie papildomą apsaugą, pažymėtina, kad šios dvi aplinkybės aiškiai išplaukia iš Direktyvos 2004/83 2 straipsnio e punkto. Iš tiesų Sąjungos teisės aktų leidėjas vienareikšmiai patikslina, kad „papildomą apsaugą galintis gauti asmuo" – tai asmuo, kuriam, grąžinus jį į kilmės šalį, gali realiai grėsti ne tik smurtiniai veiksmai [didelė žala], apibrėžti [apibrėžta] šios direktyvos 15 straipsnyje, bet ir kuris negali ar, atsižvelgiant į šią grėsmę, nėra linkęs pasinaudoti šios šalies apsauga.

54. Be to, minėtame straipsnyje sąvoka „didelė žala" apibrėžiama kaip veiksmai ar aplinkybės, už kurias tiesiogiai ar netiesiogiai atsakingos kilmės šalies valdžios institucijos.

55. Iš tiesų minėtos direktyvos 15 straipsnį reikia aiškinti kartu su jos 6 straipsniu.

20 — Ten pat, 49 punktas.

21 — Minėtame Sprendime *Josef prieš Belgiją* EŽTT vis dėlto patikslino, kad tokia padėtis gali susiklostyti tik esant privalomosioms humanitarinėms aplinkybėms, ir nurodė bylas, kuriose priimti sprendimai *N. prieš Jungtinę Karalystę* ([DK] Nr. 26565/05, CEDH 2008-III) ir *Yoh-Ekale Mwanje prieš Belgiją* (Nr. 10486/10, 2012 m. kovo 20 d.). Tose bylose ieškovai taip pat sirgo ŽIV. Vis dėlto EŽTT manė, kad jų išsiuntimas negali kelti klausimo, susijusio su EŽTK 3 straipsniu, jeigu juos išsiunčiant sveikatos būklė buvo stabili, jie nebuvo „kritinės būklės" ir galėjo keliauti.

22 — Šiuo atžvilgiu žr. Sprendimą *Diakité* (C-285/12, EU:C:2014:39, 24 punktas).

56. Direktyvos 2004/83 15 straipsnyje teisės aktų leidėjas, kaip jau tapo aišku, apibrėžė esminį didelės žalos elementą. Kalbama apie mirties bausmę arba egzekuciją, kankinimą, nežmonišką ar žeminantį elgesį arba baudimą asmens kilmės šalyje ir rimtą grėsmę gyvybei ar asmeniui dėl nesirenkamojo smurto tarptautinio ar vidaus ginkluoto konflikto metu. Šie veiksmai savaime reiškia tyčinį subjekto ketinimą sukelti konkretaus intensyvumo fizinių ar psichinių kančių.

57. Tačiau Direktyvos 2004/83 6 straipsnyje apibrėžiamas asmeninis elementas, nes jame nustatomi „smurto dalyviai [žalos darytojai]". Sąjungos teisės aktų leidėjas šitaip aiškiai apriboja šios direktyvos 15 straipsnyje numatytos žalos perimetrą, nustatydamas, kad ją gali sukelti tik valstybė ar šią valstybę ar reikšmingą jos teritorijos dalį kontroliuojantys asmenys ar organizacijos arba nevalstybiniai subjektai, jeigu galima įrodyti, kad valstybė ar ją kontroliuojantys asmenys arba organizacijos negali arba nenori suteikti apsaugos nuo persekiojimo ar smurto veiksmų.

58. Taigi, kad asmenį būtų galima laikyti galinčiu gauti papildomą apsaugą, nepakanka įrodyti, kad jam grįžus į savo kilmės šalį ten jam kyla nežmoniško ar žeminančio elgesio grėsmė; reikia įrodyti ir tai, kad šią grėsmę lemia veiksniai, tiesiogiai arba netiesiogiai priskirtini šios šalies valdžios institucijoms, t. y. kad grėsmę asmeniui kelia jo pilietybės valstybės valdžios institucijos arba kad jos toleruoja šią grėsmę; arba kad šią grėsmę kelia nepriklausomos grupės, nuo kurių jo šalies valdžios institucijos negali užtikrinti veiksmingos savo piliečių apsaugos.

59. Tačiau, kaip savo pastabose pažymi Prancūzijos vyriausybė, jeigu asmeniui dėl jo sveikatos būklės reikalingas medicininis gydymas ir jis negali jo gauti savo kilmės šalyje, nežmoniškas ar žeminantis elgesys, kurį gali patirti grįžęs į savo šalį, neatsiranda dėl valstybės valdžios institucijų ar nepriklausomų organizacijų veiksmo ar sąmoningo neveikimo. Kitaip tariant, tokiu atveju neabejotinai nėra tenkinamas vienas iš esminių Direktyvos 2004/83 6 straipsnyje numatytos papildomos apsaugos pripažinimo kriterijų, t. y. tiesioginė ar netiesioginė kilmės šalies valdžios institucijų atsakomybė už didelę žalą, nuo kurios turi būti apsaugota.

60. Tokiu atveju valstybės narės siūloma apsauga neatitinka tarptautinės apsaugos poreikio, kaip jis suprantamas pagal šios direktyvos 2 straipsnio a punktą, todėl ji negali priklausyti bendrai Europos prieglobsčio sistemai.

61. Minėtos direktyvos 2 straipsnio g punkto pabaigoje nurodyta [23], kad „kitokios rūšies apsauga" nepatenka į šios direktyvos taikymo sritį. Ši apsauga suteikiama dėl kitos priežasties, savo nuožiūra ir gera valia arba dėl humanitarinių priežasčių, grindžiamų EŽTK 3 straipsnio ir Chartijos 4 straipsnio bei 19 straipsnio 2 dalies paisymu. Pastaruoju atveju nežmonišką elgesį gali reikšti priimančiosios valstybės narės sprendimo išsiųsti suinteresuotąjį asmenį įvykdymas ir kartu tinkamų gydymo išteklių nebuvimas kilmės šalyje.

62. Tačiau Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai siekė neįtraukti šiais žmoniškumo motyvais grindžiamų atvejų į Direktyvos 2004/83 taikymo sritį.

63. Iš tiesų jis Direktyvos 2004/83 9 konstatuojamojoje dalyje aiškiai patikslina, kad „į šios direktyvos taikymo sritį nepatenka tie trečiųjų šalių piliečiai arba asmenys be pilietybės, kuriems leidžiama pasilikti valstybių narių teritorijose ne dėl tarptautinės apsaugos poreikio, bet valstybės narės nuožiūra dėl užuojautos ar humanitarinių sumetimų" [24].

23 — Kaip Teisingumo Teismas pažymi Sprendime *B ir D* (C-57/09 ir C-101/09, EU:C:2010:661), iš Direktyvos 2004/83 2 straipsnio g punkto pabaigos matyti, kad juo asmeniui nedraudžiama prašyti „kitokios rūšies apsaugos", kuri nepatenka į šios direktyvos taikymo sritį (116 punktas).

24 — Direktyva 2004/83, panašiai kaip ir 1951 m. liepos 28 d. Ženevoje pasirašyta Konvencija dėl pabėgėlių statuso, grindžiama principu, kad priimančiosios valstybės narės pagal savo nacionalinę teisę gali suteikti nacionalinę apsaugą, apimančią teises, leidžiančias asmenims, kuriems pagal šios direktyvos 12 straipsnio 2 dalį negali būti suteiktas pabėgėlio statusas, apsigyventi atitinkamos valstybės narės teritorijoje.

64. Be to, įdomu atsižvelgti į Direktyvos 2004/83 parengiamuosius darbus, susijusius su jos 15 straipsnio b punkto rengimu [25], kur Sąjungos teisės aktų leidėjas patikslina:

„Tačiau jeigu į b punktą būtų įtraukta visa [EŽTT] praktika, susijusi su EŽTK 3 straipsniu, reikėtų įtraukti bylas, grindžiamas vien žmoniškumo motyvais, kaip antai bylą *D prieš Jungtinę Karalystę* (1997), dar vadinamą byla *Saint-Kitts*.

Nors byloje *Saint-Kitts* galimybės pasinaudoti sukurta sveikatos sistema ir artimųjų nebuvimas savaime nelaikomi kankinimu ar nežmonišku ar žeminančiu elgesiu, išsiuntimas į šalį, kurioje gresia pavojus atitinkamo asmens gyvybei, apibūdinamas būtent taip.

Todėl, siekiant neleisti, kad bylos, grindžiamos žmoniškumo sumetimais, būtų įtrauktos į papildomos apsaugos sistemą, nes tai niekada nebuvo [Direktyvos 2004/83] tikslas, pirmininkaujančioji valstybė siūlo apriboti b punkto taikymo sritį, nurodant, kad *kilmės šalyje turi būti* reali kankinimo, baudimo ar nežmoniško ar žeminančio elgesio grėsmė [26].“

65. Nors, kaip Teisingumo Teismas pažymėjo Sprendime *Elgafaji* [27], Direktyvos 2004/83 15 straipsnio b punktas „iš esmės atitinka [EŽTK] 3 straipsnį“ [28], Sąjungos teisės aktų leidėjas vis dėlto apribojo jo taikymo sritį veiksmais, „padarytais prašytojui *jo kilmės šalyje*“ [29], o tai reiškia tiesioginę arba netiesioginę šios šalies valdžios institucijų atsakomybę. Taigi tarptautinės apsaugos sistema, visų pirma statusu, kurį suteikia papildoma apsauga, nustatomas apsaugos mechanizmas, kuris yra savitas ir ypatingas [30] ir skiriasi nuo įsipareigojimų, tenkančių susitariančiosioms valstybėms pagal EŽTK 3 straipsnį.

66. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes, manau, kad Direktyvos 2004/83 2 straipsnio e punktą reikia aiškinti taip, kad juo valstybei narei draudžiama „papildomą apsaugą galinčiu gauti asmeniu“ laikyti trečiosios šalies pilietį, kuris serga sunkia liga ir kuriam grįžus į savo kilmės šalį kiltų reali grėsmė patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį, nes jo kilmės šalyje nėra tinkamo medicininio gydymo.

67. Taigi toks leidimas gyventi šalyje, kuris buvo išduotas M. M'Bodj pagal 1980 m. gruodžio 15 d. 9 straipsnį, pagal minėtos direktyvos 2 straipsnio e punktą negali būti laikomas papildoma tarptautinės apsaugos forma.

68. Be to, jis negali būti laikomas „palankesniu reikalavimu“, kaip jis suprantamas minėtos direktyvos 3 straipsnyje.

69. Iš tiesų, nors pagal minėtą nuostatą valstybės narės gali priimti arba išlaikyti palankesnes nuostatas, visų pirma tas, pagal kurias sprendžiama, kokie asmenys atitinka pabėgėlio statuso suteikimo sąlygas ar kokiems asmenims gali būti suteikiama papildoma apsauga, vis dėlto šios nuostatos turi atitikti Direktyvą 2004/83 [31].

70. Tačiau jeigu valstybė narė suteikia papildomos apsaugos statusą asmeniui, kurio padėtis tokia pati kaip M. M'Bodj, dėl ką tik nurodytų priežasčių tai neatitinka šios direktyvos teksto ir tikslo.

71. Atsižvelgiant į mano siūlomą atsakymą į pirmąjį klausimą, į antrąjį klausimą nereikia atsakyti.

25 — Žr. 2002 m. rugsėjo 25 d. Europos Sąjungos Tarybai pirmininkaujančios valstybės narės pranešimą Imigracijos, sienų ir prieglobsčio strateginiam komitetui, 12148/02, p. 6.

26 — Kursyvu išskirta mano.

27 — EU:C:2009:94.

28 — Ten pat, 28 punktas.

29 — J. McAdam „The Qualification Directive: An Overview“, *The Qualification Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States*, Wolf Legal Publishers, Nimègue, 2007, p. 19.

30 — Šiuo atžvilgu žr. Sprendimą *Diakité* (EU:C:2014:39, 24 punktas).

31 — Šiuo atžvilgiu žr. Teisingumo Teismo svarstymus Sprendime *B ir D* (EU:C:2010:661, 114–120 punktai).

IV – **Išvada**

72. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Cour constitutionnelle* pateiktą klausimą:

2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvos 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų 2 straipsnio e punktą reikia aiškinti taip, kad juo valstybei narei draudžiama „papildomą apsaugą galinčiu gauti asmeniu“ laikyti trečiosios šalies pilietį, kuris serga sunkia liga ir kuriam grįžus į savo kilmės šalį kiltų reali grėsmė patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį, nes jo kilmės šalyje nėra tinkamo gydymo.