Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 17. júla 2014[1]

Vec C-542/13

Mohamed M'Bodj
proti
État belge

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Cour constitutionnelle (Belgicko)]

„Spoločný európsky azylový systém — Smernica 2004/83/ES — Minimálne ustanovenia pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako osôb, ktoré potrebujú doplnkovú ochranu — Štátny príslušník tretej krajiny trpiaci zdravotným postihnutím a oprávnený členským štátom pobývať na jeho území zo zdravotných dôvodov — Zahrnutie do pôsobnosti smernice 2004/83 — Článok 2 písm. e) — Definícia ‚osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu' — Článok 15 písm. b) — Definícia pojmu ‚vážne bezprávie' — Reálne riziko podstúpenia neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania po návrate do krajiny pôvodu — Obsah medzinárodnej ochrany — Články 28 a 29 — Sociálne a zdravotné dávky — Rovnosť zaobchádzania"

1. Môže byť štátny príslušník tretej krajiny, ktorý trpí vážnou chorobou a ktorý by v prípade, ak by bol vrátený do svojej krajiny pôvodu, čelil reálnemu riziku neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania z dôvodu neexistencie primeranej zdravotnej starostlivosti v tejto krajine, považovaný za „osobu oprávnenú na doplnkovú ochranu" v zmysle článku 2 písm. e) smernice 2004/83/ES[2]? V prípade kladnej odpovede, sú členské štáty povinné priznať dotknutej osobe rovnaké sociálne a zdravotné dávky, aké sú stanovené pre štátnych príslušníkov danej krajiny a pre utečencov?

2. To sú v podstate otázky, ktoré Súdnemu dvoru položil Cour constitutionnelle (Ústavný súd, Belgicko).

3. Tieto otázky boli položené v rámci sporu týkajúceho sa vyplatenia dávky pre zdravotne postihnuté osoby belgickým štátom v prospech pána M'Bodj, ktorý je mauretánskym štátnym príslušníkom. Po tom, čo bolo dotknutej osobe vydané povolenie na pobyt na území zo zdravotných dôvodov, tento štát následne odmietol vyplatiť uvedenú dávku z dôvodu, že jej poskytnutie je v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou vyhradené pre belgických štátnych príslušníkov, občanov Európskej únie, alžírskych, marockých a tuniských štátnych príslušníkov, ako aj pre osoby bez štátneho občianstva a pre utečencov.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Smernica Rady z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 304, s. 12; Mim. vyd. 19/007, s. 96).

4. V prejednávanej veci sa vnútroštátny súd pýta na rozdiel v zaobchádzaní, ktorými vnútroštátna právna úprava rozlišuje medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín trpiacich vážnym ochorením, zatiaľ čo týmto osobám bolo priznané postavenie utečenca v súlade so smernicou 2004/83 alebo majú povolenie na pobyt vydané uvedeným štátom zo zdravotných dôvodov.

5. Pýta sa najmä na to, či vzhľadom na znenie tejto smernice a judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva [3] týkajúcu sa vyhostenia osôb so vážnym ochorením, nepredstavuje vydanie takéhoto povolenia na pobyt v skutočnosti subsidiárnu formu medzinárodnej ochrany, ktorá následne poskytuje právo na ekonomické a sociálne výhody stanovené v tejto smernici.

6. Prejednávaná vec umožní Súdnemu dvoru spresniť pôsobnosť smernice 2004/83 v kontexte osoby trpiacej vážnym ochorením a najmä podmienky stanovené normotvorcom Únie na účely priznania postavenia doplnkovej ochrany.

7. V tejto súvislosti v návrhoch uvediem, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý by v prípade, ak by bol vrátený do svojej krajiny pôvodu, čelil reálnemu riziku neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania z dôvodu svojho zdravotného stavu a z dôvodu neexistencie primeranej zdravotnej starostlivosti v tejto krajine, nepatrí do pôsobnosti článku 2 písm. e) tejto smernice.

8. Zdôrazním, že za tohto predpokladu chýba potreba medzinárodnej ochrany, na ktorej spočíva režim spoločného európskeho azylu, neľudské zaobchádzanie spôsobené zdravotným stavom jednotlivca a neexistencia dostatočných zdravotných prostriedkov v krajine pôvodu nepochádza z úmyselného aktu alebo opomenutia štátnych orgánov tejto krajiny alebo na nej nezávislých orgánov. Spresním však, že v takejto situácii môže byť členský štát povinný priznať vnútroštátnu ochranu na základe naliehavých humanitárnych dôvodov založených na článku 4 a článku 19 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie [4], ako aj na článku 3 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 [5].

I – **Právny rámec**

A – *Právo Únie*

1. Smernica 2004/83

9. Cieľom smernice 2004/83 je stanoviť kritériá spoločné pre všetky členské štáty týkajúce sa podmienok, ktoré musia splniť štátni príslušníci tretej krajiny, aby mohli žiadať o medzinárodnú ochranu [6], a obsah poskytovanej ochrany. [7] V tomto rámci smernica 2004/83 vo svojom článku 2 písm. c) a e) stanovuje osoby, ktorým môže byť priznané postavenie utečenca alebo ktoré majú nárok na poskytnutie doplnkovej ochrany, v kapitolách II, III a V upravuje vecné podmienky, ktoré tieto osoby musia splniť, a v kapitole VII stanovuje práva náležiace každému z týchto postavení.

10. V rámci režimu jednotného európskeho azylu doplnková ochrana dopĺňuje pravidlá týkajúce sa postavenia utečenca stanovené dohovorom o postavení utečencov. [8]

3 — Ďalej len „ESĽP“.

4 — Ďalej len „Charta“.

5 — Ďalej len „Dohovor“.

6 — Pozri článok 1 tejto smernice.

7 — Pozri moje návrhy vo veci M. (C-277/11, EU:C:2012:253, bod 19), v ktorej bol vydaný rozsudok M. (EU:C:2012:744, bod 72).

8 — Tento dohovor podpísaný v Ženeve 28. júla 1951 [*Zbierka zmlúv Spojených národov*, zv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], nadobudol platnosť 22. apríla 1954. Bol doplnený Protokolom týkajúcim sa právneho postavenia utečencov z 31. januára 1967, ktorý nadobudol platnosť 4. októbra 1967.

11. Ide o medzinárodnú ochranu, ktorá sa podľa článku 2 písm. e) smernice 2004/83 týka „štátneho príslušníka tretej krajiny… ktorá nie je oprávnená ako utečenec, ale vzhľadom, ku ktorej [ktorý nespĺňa predpoklady na priznanie postavenia utečenca, ale vo vzťahu ku ktorému – *neoficiálny preklad*] boli preukázané podstatné dôvody domnievať sa, že dotknutá osoba v prípade, ak by bola vrátená do svojej krajiny pôvodu… čelila by reálnemu riziku utrpenia vážneho bezprávia, ako je definované v článku 15… a nemôže prijať alebo v dôsledku takéhoto rizika odmieta ochranu tejto krajiny".

12. Podľa článku 18 uvedenej smernice „členské štáty priznajú postavenie doplnkovej ochrany štátnemu príslušníkovi tretej krajiny alebo osobe bez štátneho občianstva oprávnenej na doplnkovú ochranu v súlade s kapitolami II a V".

13. Kapitola II tejto smernice sa týka „posudzovania žiadostí o medzinárodnú ochranu". Jej článok 6 nazvaný „Aktéri prenasledovania alebo vážneho bezprávia" stanovuje:

„Aktéri prenasledovania alebo vážneho bezprávia zahŕňajú

a) štát;

b) strany alebo organizácie kontrolujúce štát alebo podstatnú časť územia štátu;

c) neštátnych aktérov, ak je možné preukázať, že aktéri uveden[í] v písm. a) a b), vrátane medzinárodných organizácií, nie sú schopní alebo ochotní poskytnúť pomoc pred prenasledovaním alebo vážnym bezprávím, ako je definované v článku 7."

14. Kapitola V smernice 2004/83 sa týka „oprávnenia na doplnkovú ochranu". Jej článok 15 definuje pojem „vážne bezprávie" takto:

„Vážne bezprávie pozostáva z:

a) trestu smrti alebo popravy, alebo

b) mučenia alebo neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo potrestania žiadateľa v krajine pôvodu alebo

c) vážneho a individuálneho ohrozenia života občana alebo osoby z dôvodu nediskriminačného násilia [ohrozenia života alebo osoby civilistu na základe neselektívneho násilia – *neoficiálny preklad*] v situáciách medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu."

15. Okrem toho v kapitole VII tejto smernice týkajúcej sa „obsahu medzinárodnej ochrany", normotvorca Únie spresňuje v článkoch 28 a 29 tejto smernice, že poskytnutie medzinárodnej ochrany, bez ohľadu na to, či ide o postavenie utečenca alebo doplnkovej ochrany, vyžaduje od členských štátov, aby poskytli dotknutej osobe rovnakú sociálnu pomoc a rovnaké podmienky prístupu k zdravotnej starostlivosti, ako sú tie v prospech ich štátnych príslušníkov. Členské štáty však môžu zaviesť rozdiely medzi týmito dvomi postaveniami preto, lebo tieto ustanovenia ich oprávňujú, aby sociálnu pomoc poskytovanú príjemcom postavenia doplnkovej ochrany obmedzili len na základné výhody. [9]

9 — V rozsudku M. (EU:C:2012:744) Súdny dvor uviedol, že povaha práv vyplývajúca z postavenia utečenca a povaha práv vyplývajúcich z postavenia doplnkovej ochrany sú v podstate rozdielne (bod 92). Treba ale uviesť, že smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, s. 9), ktorá prepracováva smernicu 2004/83, odstraňuje existujúce rozdiely v úrovni práv priznaných utečencom a osobám oprávneným na doplnkovú ochranu, pokiaľ ide o prístup k zdravotnej starostlivosti (článok 30). Takýto rozdiel ale nebol odstránený, pokiaľ ide o sociálnu ochranu (článok 29).

16. Nakoniec treba uviesť, že táto smernica má stanoviť minimálne ustanovenia. Podľa jej odôvodnenia 8 a článku 3 preto môžu členské štáty zaviesť alebo zachovávať výhodnejšie normy pre určovanie, kto je oprávnený ako utečenec alebo ako osoba oprávnená na doplnkovú ochranu, pokiaľ sú tieto normy zlučiteľné s touto smernicou.

17. Preto normotvorca Únie v odôvodnení 9 smernice 2004/83 spresňuje, že „táto smernica sa nevzťahuje na štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osoby bez štátneho občianstva, ktoré majú povolené zotrvať na územiach členských štátov z dôvodov, ktoré nie sú pre potrebe medzinárodnej ochrany, ale na diskriminačnom [diskrečnom – *neoficiálny preklad*] základe z naliehavých rodinných alebo humanitárnych dôvodov“.

2. Charta

18. Podľa článku 4 Charty „nikoho nemožno mučiť ani podrobovať neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu a trestu“.

19. Okrem toho podľa článku 19 ods. 2 Charty „nikto nesmie byť vysťahovaný, vyhostený ani vydaný do štátu, v ktorom existuje vážne riziko, že bude vystavený trestu smrti, mučeniu alebo inému neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu“.

B – *Belgická právna úprava*

1. Zákon z 15. decembra 1980 o vstupe cudzincov na štátne územie, ich pobyte, usadení sa a vyhostení.

20. Cieľom zákona z 15. decembra 1980 o vstupe cudzincov na štátne územie, ich pobyte, usadení sa a vyhostení [10] je prebratie smernice 2004/83 do belgického právneho poriadku.

21. Článok 9b uvedeného zákona spresňuje podmienky priznania povolenia na pobyt zo zdravotných dôvodov. Jeho odsek 1 znie takto:

„Cudzinec zdržiavajúci sa v Belgicku, ktorý preukáže svoju totožnosť v súlade s odsekom 2 a ktorý trpí ochorením vyvolávajúcim reálne riziko ohrozenia jeho života alebo fyzickej integrity, alebo reálne riziko neľudského či ponižujúceho zaobchádzania môže, pokiaľ neexistuje nijaká primeraná liečba v jeho krajine pôvodu alebo v krajine, kde sa zdržiava, požiadať, aby mu minister alebo ním poverená osoba udelili povolenie na pobyt v Belgickom kráľovstve.

Žiadosť musí byť podaná doporučeným listom u ministra alebo ním poverenej osoby a musí obsahovať adresu skutočného pobytu cudzinca v Belgicku.

Cudzinec so žiadosťou predloží všetky potrebné a aktuálne informácie týkajúce sa ochorenia a možností a dostupnosti primeranej starostlivosti v jeho krajine pôvodu alebo v krajine, v ktorej sa zdržiava.

Predloží vzorové lekárske potvrdenie stanovené kráľom prostredníctom nariadenia prejednaného v Conseil des ministres [Rada ministrov]. Toto lekárske potvrdenie, ktoré nesmie byť staršie ako tri mesiace od podania žiadosti uvádza chorobu, stupeň jej závažnosti a liečbu, ktorá sa považuje za nevyhnutnú.

10 — Zákon v znení zákona z 15. septembra 2006 (ďalej len „zákon z 15. septembra 1980“).

Posúdenie rizika uvedeného [v prvom odseku], možností liečby, ich dostupností v krajine jeho pôvodu alebo v krajine, kde sa zdržiava, a ochorenie, stupeň jeho závažnosti a liečby, ktorá sa považuje za nevyhnutnú, uvedené v lekárskom potvrdení vykoná úradný lekár alebo lekár určený ministrom alebo osobou ním poverenou, ktorý v tejto súvislosti vydá stanovisko. Tento lekár môže, ak to považuje za nevyhnutné, cudzinca vyšetriť a požiadať odborníkov o dodatočné stanovisko.

…“

22. Článok 48/4 toho istého zákona spresňuje podmienky, ktoré treba splniť na poskytnutie doplnkovej ochrany.[11] Preberá článok 2 písm. e), článok 15 a 17 smernice 2004/83 a uvádza:

„1. Postavenie vyplývajúce z poskytnutia doplnkovej ochrany sa priznáva cudzincovi, ktorého nemožno považovať za utečenca, na ktorého sa nevzťahuje článok 9b a vo vzťahu ku ktorému existujú vážne dôvody domnievať sa, že ak by bol vrátený do krajiny svojho pôvodu, alebo v prípade osoby bez štátneho občianstva do krajiny, v ktorej mala obvyklé bydlisko, vystavil by sa reálnemu riziku vážneho bezprávia uvedeného v odseku 2 a ktorý sa nemôže alebo vzhľadom na toto riziko sa odmieta domáhať ochrany tejto krajiny, a to za predpokladu, že sa na neho nebudú vzťahovať dôvody vylúčenia uvedené v článku 55/4.

2. Za závažné bezprávie sa považuje:

a) trest smrti alebo popravy, alebo

b) mučenie alebo neľudské či ponižujúce zaobchádzanie alebo potrestanie žiadateľa v krajine pôvodu, alebo

c) vážne ohrozenie života alebo osoby civilistu na základe neselektívneho násilia v situáciách medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu.“

2. Zákon z 27. februára 1987 o dávkach pre zdravotne postihnuté osoby

23. Podľa článkov 1 a 2 zákona z 27. februára 1987 o dávkach pre zdravotne postihnuté osoby (ďalej len „zákon z 27. februára 1987“), zdravotne postihnuté osoby môžu získať dávku na náhradu príjmu alebo dávku na začlenenie alebo dávku na pomoc starším ľuďom.

24. Článok 4 ods. 1 uvedeného zákona stanovuje:

„Dávky uvedené v článku 1 možno poskytnúť len osobe so skutočným bydliskom v Belgicku, ktorá je:

1° belgickým štátnym príslušníkom;

2° štátnym príslušníkom členského štátu Európskej únie,

3° marockým, alžírskym alebo tuniským štátnym príslušníkom splňujúcim podmienky nariadenia EHS č. 1408/71[12];

11 — Postavenie doplnkovej ochrany umožňuje tomu, komu bolo priznané, získať povolenie na pobyt v trvaní jedného roka, ktoré je obnoviteľné počas piatich rokov. Po uvedenej dobe piatich tokov môže byť dotknutej osobe schválený pobyt na dobu neurčitú na základe článku 49/2 ods. 2 a 3 zákona z 15. decembra 1980.

12 — Nariadenie Rady zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva, v znení zmenenom, doplnenom a aktualizovanom nariadením Rady (ES) č. 118/97 z 2. decembra 1996 (Ú. v. ES L 28, 1997, s. 1; Mim. vyd. 05/001, s. 35).

4° osobou bez štátneho občianstva, na ktorú sa vzťahuje Dohovor o postavení osôb bez štátnej príslušnosti, podpísaný 28. septembra 1954 v New Yorku a schválený zákonom z 12. mája 1960;

5° utečencom uvedeným v článku 49 [zákona z 15. decembra 1980];

…“

25. Kráľovským nariadením z 9. februára 2009 kráľ rozšíril uplatnenie tohto ustanovenia od 12. decembra 2007 i na cudzincov, ktorí sú zapísaní do registra obyvateľov.

II – **Skutkový stav vo veci samej**

A – *Konanie spojené s udelením povolenia na pobyt zo zdravotných dôvodov založené na článku 9b zákona z 15. decembra 1980*

26. Pán M'Bodj podal žiadosť o azyl na Office des étrangers (cudzinecký úrad), ktorý rozhodol, že táto žiadosť je neprípustná, lebo je zjavne nedôvodná.

27. Pán M'Bodj preto podal 24. augusta 2007 žiadosť o povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov založený na článku 9b zákona z 15. decembra 1980. Uviedol zdravotné postihnutie oka z dôvodu útoku, ktorého bol obeťou v centre Červeného kríža pre žiadateľov o azyl, ktorý obýval. Office des étrangers túto žiadosť najskôr vyhlásil za neprípustnú, potom jej však na základe výsledkov sporového konania z 19. septembra 2008 vyhovel. Pán M'Bodj bol teda zapísaný do registra cudzincov.

28. Dňa 17. mája 2010 bolo pánovi M'Bodj udelené povolenie na pobyt na dobu neurčitú na základe článkov 9 a 13 zákona z 15. decembra 1980.

B – *Konanie spojené s poskytnutím dávky zdravotne postihnutým osobám založené na článku 4 zákona z 27. februára 1987*

29. Príslušné orgány 19. februára 2009 vyhoveli žiadosti o lekárske uznanie zdravotného postihnutia, ktoré uviedol pán M'Bodj, pričom toto mu umožnilo využívať sociálne a daňové výhody.

30. Hoci prebiehalo sporové konanie, ktoré začal pán M'Bodj na účely získania povolenia na pobyt na základe článku 9b zákona z 15. decembra 1980, podal žiadosť o dávku na náhradu príjmu a dávku na začlenenie. Táto žiadosť bola zamietnutá 5. októbra 2009 z dôvodu, že dotknutá osoba nespĺňala podmienky uvedené v článku 4 ods. 1 zákona z 27. februára 1987, ktorý vyhradzuje tieto dávky belgickým štátnym príslušníkom a štátnym príslušníkom Únie, alžírskym, marockým a tuniským štátnym príslušníkom, ako aj osobám bez štátneho občianstva a utečencom.

31. Pán M'Bodj teda podal 31. decembra 2009 proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Tribunal du travail de Liège (Pracovný súd v Liège). V rámci preskúmania tejto žaloby uvedený súd najprv uviedol, že štátni príslušníci tretích krajín trpiaci zdravotným postihnutím bez ohľadu na to, či sú utečenci alebo či získali povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov, sú oprávnení na medzinárodnú ochranu stanovenú smernicou 2004/83, ktorá ukladá členským štátom, aby priznali týmto jednotlivcom rovnakú sociálnu pomoc, ako je stanovená v prospech štátnych príslušníkov.

32. Tribunal du travail de Liège sa teda zaoberal otázkou súladu článku 4 zákona z 27. februára 1987 najmä so zásadami rovnosti a zákazu diskriminácie zaručenými belgickou Ústavou, a preto položil prejudiciálnu otázku Cour constitutionnelle.

33. V rámci preskúmania tejto prejudiciálnej otázky sa Cour constitutionnelle pýta, či treba zaručiť rovnosť zaobchádzania medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín trpiacimi zdravotným postihnutím podľa toho, či im bolo priznané postavenie utečenca alebo či im bolo udelené povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov. Pýta sa preto, či takéto povolenie na pobyt založené na existencii rizika neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania z dôvodu zdravotného stavu žiadateľa a neexistencia primeranej liečby v jeho krajine pôvodu spadá do doplnkovej ochrany zaručenej smernicou 2004/83.

34. Zo spisu, ako aj z diskusií, ktoré prebehli na pojednávaní, je zjavné, že v tomto bode neexistuje zhoda medzi vnútroštátnymi orgánmi.

35. Pokiaľ ide o súdne orgány, zo znenia prejudiciálnej otázky, ktorú položil Tribunal du travail de Liège, jasne vyplýva, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa zdržiava legálne v Belgicku na základe povolenia na pobyt vydaného na základe článku 9b zákona z 15. decembra 1980, požíva postavenie doplnkovej ochrany. Tento súd odkazuje na rozsudok vydaný Cour constitutionnelle, v ktorom tento súd potvrdil, že „články 9b a 48/4 zákona z 15. decembra 1980 predstavujú spoločne prebratie článku 15 [uvedenej smernice] do belgického práva“. [13]

36. Pokiaľ ide o vnútroštátneho zákonodarcu, z vnútroštátneho rozhodnutia vyplýva, že v rámci prípravných prác na tomto zákone, ktorého cieľom bolo prebratie smernice 2004/83 [14] do belgického práva, vnútroštátny zákonodarca uviedol toto:

„Na cudzincov, ktorí trpia takým ochorením, ktoré vyvoláva reálne riziko ohrozenia ich života alebo ich fyzickej integrity, alebo reálne riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania, pokiaľ neexistuje nijaká primeraná liečba v krajine ich pôvodu alebo v krajine, kde sa môžu zdržiavať, sa vzťahuje článok 15 písm. b) smernice [2004/83], na základe judikatúry ESĽP (neľudské a ponižujúce zaobchádzanie).“

37. V rámci konania pred Cour constitutionnelle Conseil des ministres uvádza, že legalizácia pobytu zo zdravotných dôvodov „je vylúčená z doplnkovej ochrany“, keďže táto je upravená v článku 9b zákona z 15. decembra 1980, ktorý je osobitným ustanovením. Domnieva sa, že uvedené povolenie na pobyt spočíva na článku 3 Dohovoru. Okrem toho uvádza, že ide o konanie odlišné od konania pred Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Úrad pre utečencov a osoby bez štátneho občianstva) preto, lebo zostáva v právomoci ministra vnútra a Office des étrangers.

38. Cour constitutionnelle preto rozhodol o prerušení konania a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Majú sa článok 2 [písm.] e) a f) a články 15, 18, 28 a 29 smernice 2004/83… vykladať v tom zmysle, že sociálna ochrana a zdravotná starostlivosť, ktoré sú uvedené v článkoch 28 a 29 tejto smernice, sa musia priznať nielen osobe, ktorej nezávislý orgán členského štátu priznal na jej žiadosť postavenie vyplývajúce z poskytnutia doplnkovej ochrany, ale aj cudzincovi, ktorému správny orgán členského štátu udelil povolenie na pobyt na území tohto členského štátu a ktorý trpí chorobou vyvolávajúcou reálne riziko ohrozenia jeho života alebo fyzickej integrity, alebo reálne riziko neľudského či ponižujúceho zaobchádzania, pokiaľ neexistuje nijaká primeraná liečba v krajine jeho pôvodu alebo v krajine, kde sa zdržiava?

2. Ak je na prvú prejudiciálnu otázku potrebné odpovedať tak, že sociálna ochrana a zdravotná starostlivosť uvedené v tejto otázke sa musia priznať obom kategóriám osôb, ktoré sú v nej opísané, majú sa článok 20 ods. 3, článok 28 ods. 2 a článok 29 ods. 2 tej istej smernice vykladať v tom zmysle, že povinnosť členských štátov zohľadniť osobitnú situáciu zraniteľných osôb, ako

13 — Pozri rozsudok č. 193/2009 z 26. novembra 2009, B.3.1. Pozri tiež rozsudok č. 43/2013 z 21. marca 2013, B.4.1.

14 — Parlamentný dokument, komora, 2005-2006, DOC 51-2478/001, s. 9.

sú zdravotne postihnuté osoby, znamená, že sa im musia poskytnúť dávky stanovené v zákone z 27. februára 1987…, pričom sa musí vziať do úvahy, že sociálnu pomoc, ktorá zohľadňuje zdravotné postihnutie, možno poskytnúť na základe organického zákona z 8. júla 1976 o verejných centrách sociálnej pomoci?“

39. Účastníci konania vo veci samej, belgická, nemecká, grécka a francúzska vláda, ako aj Európska komisia predložili svoje pripomienky.

III – **Analýza**

40. Vnútroštátny súd sa v podstate svojou prvou otázkou pýta Súdneho dvora, či štátny príslušník tretej krajiny, ktorý trpí závažným ochorením a ktorý by v prípade, ak by bol vrátený do svojej krajiny pôvodu, čelil reálnemu riziku neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania z dôvodu neexistencie primeranej zdravotnej starostlivosti v jeho krajine, musí byť považovaný za „osobu oprávnenú na doplnkovú ochranu“ v zmysle článku 2 písm. e) smernice 2004/83.

41. Pripomínam, že podľa tohto ustanovenia „osoba oprávnená na doplnkovú ochranu“ je osoba, pre ktorú existujú podstatné a preukázané dôvody domnievať sa, že ak by bola vrátená do svojej krajiny pôvodu, čelila by reálnemu riziku utrpenia vážneho bezprávia, ako je definované v článku 15 tejto smernice, pričom táto osoba nemôže alebo v dôsledku takéhoto rizika odmieta prijať ochranu tejto krajiny.

42. Článok 15 smernice 2004/83 definuje tri typy vážneho bezprávia, medzi ktorými sa pod písmenom b) nachádza neľudské či ponižujúce zaobchádzanie alebo potrestanie žiadateľa v krajine pôvodu.

43. Otázka, ktorou sa na Súdny dvor obracia vnútroštátny súd, vyvstala preto, lebo ako uviedol Súdny dvor v rozsudku Elgafaji [15] a ako to vyplýva z prípravných prác na smernici 2004/83 [16], toto ustanovenie „zodpovedá v zásade článku 3 Dohovoru“.

44. Z judikatúry ESĽP vyplýva, že utrpenie z dôvodu ochorenia, ktoré vzniklo prirodzene, či už je fyzické alebo duševné, môže predstavovať neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie v zmysle článku 3 ESĽP, ak je alebo hrozí riziko, že by mohlo byť zhoršené aktom alebo zaobchádzaním vyplývajúcim najmä z podmienok zadržania, vyhostenia alebo iných opatrení, za ktoré možno pripísať zodpovednosť orgánom. [17]

45. Za určitých veľmi výnimočných okolností, ako sú tie uvedené v rozsudku D. v. Spojené kráľovstvo [18], ESĽP rozhodol, že vykonanie rozhodnutia o vyhostení jednotlivca trpiaceho AIDS by v prípade návratu do jeho krajiny pôvodu predstavovalo porušenie článku 3 Dohovoru, keďže by bol vystavený reálnemu riziku smrti za obzvlášť bolestivých okolností. Vo svojom rozsudku ESĽP vzal do

15 — C-465/07, EU:C:2009:94, bod 28.

16 — Pozri poznámku predsedníctva Rady Európskej únie v Strategickom výbore pre prisťahovalectvo, hranice a azyl z 25. septembra 2002, 12148/02, s. 5.

17 — ESĽP, Josef v. Belgicko, č. 70055/10, § 118, 27. február 2014. ESĽP však pripomína, že podľa jeho judikatúry štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú predmetom opatrenia vyhostenia, sa nemôžu v zásade domáhať práva zostať na území zmluvného štátu, aby mohli byť oprávnení na zdravotnú, sociálnu alebo inú pomoc a služby poskytované štátom, ktorý ich vyhosťuje. Skutočnosť, že v prípade vyhostenia zmluvným štátom môže žiadateľ pocítiť významné zhoršenie jeho situácie a najmä výrazné zníženie jeho nádeje na život, nie je sama osebe dostatočná na to, aby sa domáhal porušenia článku 3 Dohovoru.

18 — ESĽP, D. v. Spojené kráľovstvo, č. 30240/96, CEDH 1997-III.

úvahy skutočnosť, že dotknutá osoba sa nachádzala v pokročilom štádiu choroby a že náhle odňatie zdravotnej starostlivosti v prijímajúcom štáte, spojené s neexistenciou vhodnej liečby v jeho krajine pôvodu, ako aj neexistencia akejkoľvek formy morálnej podpory a sociálnej pomoci, by urýchlila smrť dotknutej osoby a viedla by k akútnemu fyzickému a duševnému utrpeniu. [19]

46. ESĽP tiež vyhlásil, že si vyhradil dostatočnú pružnosť pre posúdenie uplatnenia článku 3 Dohovoru v situáciách, v ktorých riziko, že dotknutá osoba bude trpieť zakázaným zaobchádzaním v krajine určenia, pochádza z faktorov, ktoré nemôžu ani priamo, ani nepriamo založiť zodpovednosť verejných orgánov tejto krajiny alebo ktoré v prípade, ak sú posudzované samostatne, neporušujú sami osebe ustanovenia tohto článku. [20] V takomto prípade nemôžu členské štáty vzhľadom na naliehavé humanitárne dôvody vykonať svoje rozhodnutie o vyhostení, a to z dôvodu založenia ich zodpovednosti na základe článku 3 Dohovoru. [21]

47. Vnútroštátny súd v podstate položil otázku, či porovnateľné okolnosti môžu spadať pod pojem „vážne bezprávie“ uvedený v článku 15 smernice 2004/83 a odôvodniť preto poskytnutie postavenia doplnkovej ochrany.

48. Nemyslím si, že by osoba trpiaca závažným ochorením mohla z tohto dôvodu spadať do pôsobnosti tejto smernice.

49. Ak by za určitých zvláštnych okolností utrpenie z dôvodu ochorenia mohlo spôsobiť neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie, je pravda, že chýba jedno z podstatných kritérií poskytnutia doplnkovej ochrany, teda identifikácia aktéra na začiatku ujmy, proti ktorému je nutná ochrana.

50. Režim spoločného európskeho azylu spočíva na potrebe zabezpečiť jednotlivcom, ktorí sa obávajú, že budú buď prenasledovaní z rasových, náboženských a národnostných dôvodov alebo z dôvodu zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine, alebo by mohli čeliť riziku vážneho bezprávia v ich krajine pôvodu, ochranu, ak ich krajina nie je alebo už nie je schopná zaručiť ochranu, lebo toto konanie úmyselne podporuje alebo nie je schopná mu zabrániť.

51. Režim smerujúci k poskytnutiu medzinárodnej ochrany členským štátom bez ohľadu na to, či ide o postavenie utečenca alebo o postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu, teda sleduje špecifický cieľ a zavádza osobitný mechanizmus ochrany [22] predpokladajúci spojenie dvoch základných prvkov. Prvý je tvorený existenciou rizika prenasledovania alebo vážneho bezprávia, ktorého obeťou by bola dotknutá osoba po návrate do svojej krajiny pôvodu. Druhý je tvorený priamou alebo nepriamou zodpovednosťou tejto krajiny v prípade existencie takéhoto rizika. Výhoda z postavenia utečenca alebo postavenia osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu je teda vyhradená pre prípady, keď verejné orgány krajiny pôvodu nepristúpili k zabezpečeniu tejto ochrany, lebo boli buď pôvodcom prenasledovania, alebo podporovali alebo tolerovali prenasledovanie milíciami alebo inými súkromnými skupinami.

52. Tieto dva prvky sú rozhodujúce na účely poskytnutia medzinárodnej ochrany, lebo zakladajú obavu jednotlivca a vysvetľujú jeho nemožnosť alebo odmietnutie domáhať sa ochrany v jeho krajine pôvodu.

19 — Tamže (§ 51 až 54).

20 — Tamže (§ 49).

21 — Vo svojom už citovanom rozsudku Josef v. Belgicko však ESĽP spresnil, že takáto situácia môže nastať len v prípade naliehavých humanitárnych okolností, pričom odkázal na veci vedúce k jeho rozsudkom N. v. Spojené kráľovstvo, [GC] č. 26565/05, CEDH 2008-III a Yoh-Ekale Mwanje v. Belgicko, č. 10486/10, 20. marca 2012. V týchto veciach žalobcovia tiež trpeli chorobou AIDS. ESĽP sa však domnieval, že ich vyhostenie nemohlo vyvolať otázku z hľadiska článku 3 Dohovoru, keďže v okamihu ich vyhostenia ich zdravotný stav bol stabilný, neboli v „kritickom stave“ a boli spôsobilí cestovať.

22 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, bod 24).

53. Pokiaľ ide o doplnkovú ochranu, tieto dva prvky veľmi jasne vyplývajú zo znenia článku 2 písm. e) smernice 2004/83. Normotvorca Únie jasne spresňuje, že „osoba oprávnená na doplnkovú ochranu" je osoba, ktorá nielen môže čeliť reálnemu riziku utrpenia vážneho bezprávia, ako je definované v článku 15 tejto smernice, ak by bola vrátená do svojej krajiny pôvodu, ale ktorá tiež nemôže prijať alebo v dôsledku takéhoto rizika odmieta ochranu tejto krajiny.

54. Tento článok okrem toho definuje pojem „vážne bezprávie" ako konania alebo okolnosti, za ktoré sú verejné orgány krajiny pôvodu priamo alebo nepriamo zodpovedné.

55. Článok 15 uvedenej smernice treba vykladať v spojení s článkom 6 tejto smernice.

56. V článku 15 smernice 2004/83 normotvorca definuje, ako bolo uvedené, vecný prvok vážneho bezprávia. Ide o trest smrti alebo popravy, mučenie alebo neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo potrestanie dotknutej osoby v jeho krajine pôvodu a vážne ohrozenie jeho života alebo osoby z dôvodu neselektívneho násilia v situáciách medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu. Tieto konania samy osebe predpokladajú úmysel aktéra spôsobiť fyzické alebo duševné utrpenie určitej intenzity.

57. V článku 6 smernice 2004/83 naopak normotvorca definuje osobný prvok, lebo upravuje „aktérov vážneho bezprávia". Normotvorca Únie takto výslovne obmedzuje okruh bezprávia uvedeného v článku 15 uvedenej smernice len na také, ktoré je spáchané buď štátom, alebo stranami alebo organizáciami kontrolujúcimi tento štát alebo podstatnú časť jeho územia, alebo neštátnymi aktérmi, ak je možné preukázať, že štát alebo strany alebo organizácie, ktoré ho kontrolujú, nemôžu alebo nechcú priznať ochranu proti prenasledovaniu alebo vážnemu bezpráviu.

58. Aby osoba mohla byť považovaná za oprávnenú na doplnkovú ochranu, nie je dostatočné preukázať, že táto osoba čelila riziku vystavenia neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu v prípade, ak by bola vrátená do svojej krajiny pôvodu, treba ešte preukázať, že toto riziko pochádza z faktorov, ktoré sú priamo alebo nepriamo pripísateľné verejným orgánom tejto krajiny, buď že ohrozenia spočívajúce na dotknutej osobe sú aktom orgánov tejto krajiny, ktorej má štátnu príslušnosť, alebo sú tolerované týmito orgánmi, alebo že tieto ohrozenia sú aktom nezávislých skupín, proti ktorým orgány jeho krajiny nie sú schopné zaručiť skutočnú ochranu jej štátnym príslušníkom.

59. Ako uvádza francúzska vláda vo svojich pripomienkach, v prípade, že jednotlivec, ktorého zdravotný stav vyžaduje zdravotnú starostlivosť a ktorý nemôže získať primeranú liečbu vo svojej krajine pôvodu, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie, ktoré riskuje utrpieť v prípad návratu do tejto krajiny nepochádza z konania alebo úmyselného opomenutia verejných orgánov alebo orgánov nezávislých na štáte. Inými slovami, jedno z kritérií pre uznanie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu uvedené v článku 6 smernice 2004/83, teda priama alebo nepriama zodpovednosť verejných orgánov krajiny pôvodu za spáchanie vážneho bezprávia a proti ktorému je nutná ochrana, nevyhnutne chýba.

60. V takomto prípade ochrana poskytovaná členským štátom nezodpovedá potrebe medzinárodnej ochrany v zmysle článku 2 písm. a) tejto smernice, a teda nemôže spadať do režimu jednotného európskeho azylu.

61. Podľa článku 2 písm. g) *in fine* uvedenej smernice [23] ide o „iný druh ochrany", ktorý nespadá do pôsobnosti tej istej smernice. Táto ochrana je priznaná na diskriminačnom [diskrečnom – *neoficiálny preklad*] základe z naliehavých rodinných alebo humanitárnych dôvodov, založených na dodržaní článku 3 Dohovoru a článku 4 a článku 19 ods. 2 Charty. V tomto prípade môže neľudské zaobchádzanie vyvolať vykonanie rozhodnutia o vyhostení dotknutej osoby prijímajúcim členským štátom v spojení s neexistenciou dostatočných zdravotných prostriedkov v krajine pôvodu.

62. Normotvorca Únie chcel zjavne vylúčiť z pôsobnosti smernice 2004/83 situácie založené na humanitárnych dôvodoch.

63. V rámci odôvodnenia 9 smernice 2004/83 totiž výslovne spresňuje, že „na štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osoby bez štátneho občianstva, ktoré majú povolené zotrvať na územiach členských štátov z dôvodov, ktoré nie sú pre potrebe medzinárodnej ochrany, ale na diskriminačnom [diskrečnom – *neoficiálny preklad*] základe z naliehavých rodinných alebo humanitárnych dôvodov, sa [uvedená smernica] nevzťahuje". [24]

64. Okrem toho je zaujímavý odkaz na prípravné práce na smernici 2004/83 týkajúce sa vypracovania článku 15 písm. b) [25], v ktorom normotvorca Únie spresňuje toto:

„Ak by však písmeno b) malo zahrňovať celú judikatúru [ESĽP] týkajúcu sa článku 3 Dohovoru, bolo by vhodné zahrnúť veci založené výlučne na humanitárnych dôvodoch, akou je vec D. v. Spojené kráľovstvo (1997), známa tiež pod názvom vec Saint-Kitts.

Aj keď vo veci Saint-Kitts neexistencia prístupu k rozvinutému zdravotnému systému, ako aj absencia okruhu blízkych ľudí nie sú samy osebe považované za mučenie alebo neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie, vyhostenie do krajiny, ktoré by predstavovalo ohrozenie života dotknutej osoby, bolo takto označené.

Predsedníctvo navrhuje obmedziť pôsobnosť písmeno b) uvedením, že reálne riziko mučenia alebo neľudských alebo ponižujúcich trestov alebo zaobchádzania *musí existovať v krajine pôvodu* preto, aby sa veci založené na humanitárnych dôvodoch vylúčili z režimu doplnkovej ochrany, čo nikdy nebolo zámerom [smernice 2004/83]." [26]

65. Hoci, ako to uviedol Súdny dvor v rozsudku Elgafaji [27], článok 15 písm. b) smernice 2004/83 „zodpovedá v zásade článku 3 Dohovoru", [28] normotvorca Únie chcel obmedziť jej pôsobnosť na zaobchádzanie „uložené žiadateľovi v *jeho krajine pôvodu*", [29] čo predpokladá priamu alebo nepriamu zodpovednosť verejných orgánov tejto krajiny. Režim medzinárodnej ochrany a obzvlášť postavenie doplnkovej ochrany zavádza teda mechanizmus kontroly, ktorý má byť vlastný a špecifický, [30] odlišný od povinností prislúchajúcich zmluvným štátom v zmysle článku 3 Dohovoru.

23 — Ako uviedol Súdny dvor v rozsudku B a D (C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661), z článku 2 písm. g) *in fine* smernice 2004/83 vyplýva, že táto nebráni tomu, aby osoba žiadala o ochranu v rámci „iných druhov ochrany", ktoré nespadajú do pôsobnosti tejto smernice (bod 116).

24 — Smernica 2004/83, podobne ako dohovor o postavení utečencov podpísaný v Ženeve 28. júla 1951, je súčasťou zásady, že prijímajúci členský štát môže v súlade so svojím vnútroštátnym právom priznať vnútroštátnu ochranu zahrňujúcu práva umožňujúce osobám vylúčeným z postavenia utečenca podľa článku 12 ods. 2 tejto smernice pobývať na území dotknutého členského štátu.

25 — Pozri poznámku predsedníctva Rady Európskej únie v Strategickom výbore pre prisťahovalectvo, hranice a azyl z 25. septembra 2002, 12148/02, s. 6.

26 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

27 — EU:C:2009:94.

28 — Tamže (bod 28).

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

30 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok Diakité (EU:C:2014:39, bod 24).

66. So zreteľom na tieto skutočnosti som teda zastávam názor, že článok 2 písm. e) smernice 2004/83 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát považoval za „osobu oprávnenú na doplnkovú ochranu" štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý trpí závažným ochorením a ktorý by v prípade, ak by bol vrátený do svojej krajiny pôvodu, čelil reálnemu riziku neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania z dôvodu neexistencie primeranej zdravotnej starostlivosti v jeho krajine.

67. Povolenie na pobyt, aké bolo vydané pánovi M'Bodj, založené na článku 9b zákona z 15. decembra 1980, nemôže predstavovať subsidiárnu formu medzinárodnej ochrany v zmysle článku 2 písm. e) tejto smernice.

68. Nemôže ani predstavovať „výhodnejšie normy" v zmysle článku 3 uvedenej smernice.

69. Ak podľa tohto ustanovenia môžu členské štáty zaviesť alebo zachovávať výhodnejšie normy pre určovanie, kto je oprávnený získať postavenie utečenca alebo postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu, tieto ustanovenia musia byť v súlade so smernicou 2004/83. [31]

70. Z dôvodov, ktoré som uviedol, priznanie členským štátom postavenia doplnkovej ochrany jednotlivcovi, ktorý sa nachádza v takej situácii ako pán M'Bodj, nie je v súlade so znením a účelom tohto textu.

71. Vzhľadom na odpoveď, ktorú navrhujem podať na prvú otázku, nie je potrebné odpovedať na druhú otázku.

IV – **Návrh**

72. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázku, ktorú položil Cour constitutionnelle, takto:

Článok 2 písm. e) smernice Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát považoval za „osobu oprávnenú na doplnkovú ochranu" štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorí trpí závažným ochorením a ktorý by v prípade, ak by bol vrátený do svojej krajiny pôvodu, čelil reálnemu riziku neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania z dôvodu neexistencie primeranej zdravotnej starostlivosti v jeho krajine.

31 — Pozri v tejto súvislosti úvahy Súdneho dvora v rozsudku B a D (EU:C:2010:661, body 114 až 120).