Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MACIEJA SZPUNARA
od 28. svibnja 2020.[1]

Predmet C-233/19

B.
protiv
Centre public d'action sociale de Liège (CPAS)

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Viši radni sud u Lièegeu (Belgija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Politika useljavanja – Direktiva 2008/115/EZ – Članak 14. stavak 1. točka (b) – Vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom – Državljanin treće zemlje koji boluje od teške bolesti – Odbijanje zahtjeva za dozvolu boravka iz medicinskih razloga – Nalog za napuštanje državnog područja – Dodjela socijalne pomoći"

1. U okviru ovog zahtjeva za prethodnu odluku koji je uputio cour du travail de Liège (Viši radni sud u Lièegeu, Belgija) Sud je pozvan odlučiti o uvjetima kojima je podvrgnut suspenzivni učinak pravnog lijeka protiv odluke kojom se državljaninu treće zemlje koji boluje od teške bolesti nalaže napuštanje državnog područja države članice s obzirom na Direktivu 2008/115/EZ[2]. Posebnost je ovog predmeta u činjenici da na temelju nacionalnog postupovnog prava sud koji je uputio zahtjev nije nadležan odlučivati o zakonitosti te odluke. Predlažem da Sud odgovori na upućeno pitanje ograničavajući se na aspekte koji su obuhvaćeni područjem nadležnosti suda koji je uputio zahtjev.

Pravni okvir

Direktiva 2008/115

2. Člankom 3. stavcima 4. i 5. Direktive 2008/115 propisuje se:

„U smislu ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

4. ‚odluka o vraćanju' znači upravna ili sudska odluka ili akt u kojem se navodi ili određuje da je boravak državljanina treće zemlje nezakonit i kojom se određuje ili utvrđuje obveza vraćanja;

5. ‚udaljavanje' znači izvršenje obveze vraćanja, posebno fizički prijevoz iz države članice."

1 Izvorni jezik: francuski

2 Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL 2008., L 348., str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.)

3. Člankom 5. te direktive propisuje se:

„Države članice prilikom provedbe ove Direktive uzimaju u obzir:

[…]

(c) zdravstveno stanje konkretnog državljanina treće zemlje

te poštuju načelo *non refoulement*.”

4. Člankom 8. stavkom 3. navedene direktive propisuje se:

„Države članice mogu donijeti posebne upravne ili sudske odluke ili akte u kojima se nalaže udaljavanje.”

5. Člankom 12. stavkom 1. iste direktive propisuje se:

„Odluke o vraćanju te odluke o zabrani ulaska i odluke o udaljavanju, ako su izdane, izdaju se u pisanom obliku te sadrže stvarne i pravne razloge, kao i podatke o raspoloživim pravnim lijekovima.

[…]”

6. Člankom 13. stavcima 1. i 2. Direktive 2008/115 propisuje se:

„1. Konkretni državljanin treće zemlje ima pravo na učinkovit pravni lijek žalbe ili preispitivanja odluke u vezi povratka, kako je navedeno u članku 12. stavku 1., pred nadležnim sudskim ili upravnim tijelom ili nadležnim tijelom koje je sastavljeno od članova koji su nepristrani i nezavisni.

2. Tijelo iz stavka 1. ima ovlaštenje preispitati odluke u vezi s povratkom, kako je navedeno u članku 12. stavku 1., uključujući mogućnosti privremene suspenzije njezinog izvršenja, osim ako je privremena suspenzija već u tijeku prema nacionalnom zakonodavstvu.”

7. U članku 14. stavku 1. te direktive propisuje se:

„Države članice, osim u slučajevima iz članaka 16. i 17., osiguravaju da se sljedeća načela uzimaju u obzir u najvećoj mogućoj mjeri u pogledu državljana trećih zemalja tijekom razdoblja određenog za dobrovoljni odlazak u skladu s člankom 7. te tijekom vremena za koje je udaljavanje odgođeno u skladu s člankom 9.:

(a) jedinstvo obitelji s članovima obitelji koji se nalaze na njihovom državnom području;

(b) da je osigurana hitna zdravstvena zaštita i osnovno liječenje;

(c) maloljetnicima se osigurava pristup osnovnom obrazovnom sustavu, ovisno u duljini trajanja njihovog boravka;

(d) uzimaju se u obzir posebne potrebe ranjivih osoba.”

Belgijsko pravo

8. Člankom 9.b stavkom 1. loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers od 15. prosinca 1980. (Zakon o pristupu državnom području, boravku, nastanjenju i udaljavanju stranaca, *Moniteur belge* od 31. prosinca 1980., str. 14584.), u verziji koja se primjenjuje na činjenično stanje u glavnom postupku, propisuje se:

„Stranac koji boravi u Belgiji koji dokaže svoj identitet u skladu sa stavkom 2. i koji boluje od bolesti zbog koje postoji stvarna opasnost za njegov život ili fizički integritet ili stvarna opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja jer u njegovoj državi podrijetla ili državi gdje boravi ne postoji nikakav primjeren liječnički tretman može od ministra ili njegova ovlaštenika zatražiti dozvolu boravka u Kraljevini.

[…]"

9. Člankom 57. stavkom 2. loi organique des centres publics d'action sociale od 8. srpnja 1976. (Organski zakon od 8. srpnja 1976. o javnim centrima za socijalnu skrb) (*Moniteur belge* od 5. kolovoza 1976., str. 9876.) propisuje se:

„Odstupanjem od drugih odredaba ovog zakona, zadaća javnih centra za socijalnu skrb isključivo je:

1. pružanje hitne medicinske pomoći strancu koji nezakonito boravi u Kraljevini;

[…]

Stranac koji je izjavio da je izbjeglica i zatražio priznavanje tog statusa nezakonito boravi u Kraljevini ako mu je zahtjev za azil odbijen i dostavljena odluka kojom se nalaže napuštanje državnog teritorija.

Socijalna pomoć odobrena strancu koji je na nju stvarno imao pravo u vrijeme dostavljanja odluke kojom mu se nalaže napuštanje državnog područja prestaje, osim u slučaju hitne medicinske pomoći, na dan kada on stvarno napusti to područje, a najkasnije istekom roka koji je određen u odluci kojom mu se nalaže napuštanje državnog područja.

[…]"

Činjenice u glavnom postupku, postupak pred Sudom i prethodna pitanja

10. Osoba B., koja je državljanin treće zemlje, 4. rujna 2015. podnijela je zahtjev za azil u Belgiji. Nadležno tijelo taj je zahtjev odbilo. Le conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima, Belgija) 27. travnja 2016. odbio je tužbu koju je osoba B. podnijela protiv te odluke o odbijanju.

11. Osoba B. podnijela je 26. rujna 2016. zahtjev za dozvolu boravka [3] iz medicinskih razloga koji se temelji na više teških bolesti.

12. Taj je zahtjev proglašen dopuštenim 22. prosinca 2016. te je na temelju te činjenice osoba B. ostvarila pravo na socijalnu pomoć na teret Centre public d'action sociale de Liège (Javni centar za socijalnu pomoć u Liègeu, u daljnjem tekstu: CPAS).

3 Na temelju članka 9.b Zakona o pristupu državnom području, boravku, nastanjenju i udaljavanju stranaca od 15. prosinca 1980.

13. Odlukom od 28. rujna 2017., dostavljenom 23. listopada 2017., zahtjev za dozvolu boravka koji je podnijela osoba B. odbijen je i nadležno tijelo dostavilo joj je nalog za napuštanje državnog područja [4].

14. Osoba B. podnijela je 28. studenoga 2017. tužbu za poništenje i zahtjev za suspenziju protiv tih odluka Conseilu du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima, Belgija).

15. Dvjema odlukama od 28. studenoga 2017. CPAS je osobi B. ukinuo pravo na socijalnu pomoć od 23. listopada 2017. Suprotno tomu, odobrio joj je pravo na hitnu medicinsku pomoć od 1. studenoga 2017.

16. Osoba B. protiv CPAS-ovih odluka kojima joj se ukida pravo na socijalnu pomoć podnijela je 28. prosinca 2017. tužbu tribunalu du travail de Liège (Radni sud u Lièegu, Belgija) kojom je zatražila da joj od 23. listopada 2017. ponovno odobri pravo na tu pomoć.

17. Presudom od 15. ožujka 2018. tribunal du travail de Liège (Radni sud u Lièegu) odbio je tu tužbu u dijelu u kojem se odnosila na socijalnu pomoć.

18. Osoba B. podnijela je 16. travnja 2018. žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev.

19. Taj sud ističe da, s obzirom na datum dostave naloga za napuštanje državnog područja i nakon donošenja nove CPAS-ove odluke, razdoblje na koje se odnosi tužba jest razdoblje između 23. listopada 2017. i 31. siječnja 2018. te da tijekom tog razdoblja osoba B. nije imala dozvolu boravka [5].

20. Nakon što je odbacio mogućnost dodjele socijalne pomoći osobi B. koja se temelji na eventualnoj nemogućnosti povratka zbog medicinskih razloga, u smislu belgijskog propisa koji se odnosi na socijalnu pomoć, sud koji je uputio zahtjev utvrdio je da rješenje spora u glavnom postupku ovisi o učincima koje treba priznati zaključku Suda u presudi Abdida [6].

21. Naime, sud koji je uputio zahtjev smatra da bi trebao prihvatiti tužiteljevu žalbu ako se treba priznati suspenzivan učinak tužbi za poništenje i zahtjevu za suspenziju koji je tužitelj podnio conseilu du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima). Taj sud ističe da, u skladu s belgijskim zakonodavstvom, ta tužba ne proizvodi suspenzivan učinak, ali da bi joj se takav učinak mogao priznati nakon presude Abdida [7]. Međutim, navedeni sud smatra da je teško utvrditi uvjete u kojima socijalni sud mora utvrditi suspenzivnu prirodu takve tužbe te da je to pitanje o kojem su belgijski sudovi donijeli različite odluke i na koje bi se mogla dati barem tri različita odgovora, od kojih svaki ima i prednosti i nedostatke.

4 U roku od 30 dana nakon dostave odluke

5 Sud koji je uputio zahtjev također ističe da je novi zahtjev za socijalnu pomoć koji je osoba B. podnijela 1. veljače 2018. odbijen CPAS-ovom odlukom od 20. veljače 2018. i da je ta odluka o odbijanju bila predmet nove tužbe. To objašnjava ograničenje spornog razdoblja u okviru ovog predmeta na razdoblje od 23. listopada 2017. do 31. siječnja 2018.

6 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

7 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

22. U tim je okolnostima cour du travail de Liège (Viši radni sud u Lièegeu) odlukom od 11. ožujka 2019., koju je Sud zaprimio 18. ožujka 2019., odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li članke 5. i 13. Direktive [2008/115], u vezi s [člankom 19. stavkom 2. i člankom 47.] Povelje Europske unije o temeljnim pravima [(u daljnjem tekstu: Povelja)], te članak 14. stavak 1. točku (b) te direktive, u vezi s presudom [Abdida[8]], tumačiti na način da se njima priznaje suspenzivan učinak pravnom lijeku protiv odluke kojom se državljaninu treće zemlje koji boluje od teške bolesti nalaže napuštanje državnog područja države članice kada podnositelj pravnog lijeka tvrdi da bi ga izvršenje te odluke moglo izložiti ozbiljnoj opasnosti od teškog i nepovratnog pogoršanja njegova zdravstvenog stanja

– a da pritom nije potrebno razmotriti pravni lijek jer je sâmo njegovo podnošenje dovoljno da se odgodi izvršenje odluke kojom se nalaže napuštanje državnog područja,

– ili je potrebno provesti ograničen nadzor u vezi s postojanjem prigovora koji je moguće braniti odnosno nepostojanjem razloga nedopuštenosti ili očite neosnovanosti pravnog lijeka pred conseilem du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima),

– ili pak radni sudovi trebaju provesti puni i potpuni nadzor kako bi se utvrdilo bi li izvršenje te odluke uistinu moglo izložiti podnositelja pravnog lijeka ozbiljnoj opasnosti od teškog i nepovratnog pogoršanja njegova zdravstvenog stanja?”

23. Stranke glavnog postupka, belgijska, nizozemska i češka vlada kao i Europska komisija podnijele su pisana očitovanja. Na raspravi održanoj 22. siječnja 2020. saslušane su sve te stranke, osim češke vlade.

Analiza

24. U pozadini ovog predmeta je tumačenje belgijskih sudova, na nacionalnoj razini, presude Abdida[9]. Najprije ću predložiti Sudu da odredi doseg prethodnog pitanja, zatim ću analizirati to pitanje s obzirom na Direktivu 2008/115 i, naposljetku, radi potpunosti, navest ću nekoliko kratkih zapažanja o uvjetima za suspenzivan učinak pravnog lijeka podnesenog protiv odluke o vraćanju.

Određivanje dosega prethodnog pitanja

25. Prema mojem mišljenju, prethodno pitanje treba se preoblikovati kako bi se sudu koji je uputio zahtjev mogao pružiti koristan odgovor koji će mu omogućiti rješavanje spora koji se pred njim vodi.

26. Podsjetimo ukratko na činjenice i pitanja u ovom predmetu.

27. Osobi B., državljaninu treće zemlje, odbijen je zahtjev za dozvolu boravka te joj je istodobno izdan nalog za napuštanje državnog područja. Osoba B. podnijela je tužbu za poništenje i zahtjev za suspenziju protiv tih odluka nadležnom *upravnom* sudu. Paralelno, javni centar za socijalnu pomoć ukinuo joj je pravo na socijalnu pomoć, a odobrio hitnu medicinsku pomoć. Osoba B. podnijela je tužbu protiv tih odluka nadležnom *socijalnom* sudu.

28. Upravo se taj drugostupanjski *socijalni* sud obratio Sudu. Pozvan da odluči o pravu osobe B. na socijalnu pomoć, taj sud smatra da su mu potrebna pojašnjenja o uvjetima za suspenzivan učinak tužbe podnesene protiv odluke kojom se osobi B. nalaže napuštanje belgijskog državnog područja.

8 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

9 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

29. Uz najbolju namjeru i uz najbolju volju, ne vidim kako bi odgovor Suda na postavljeno prethodno pitanje mogao pomoći sudu koji je uputio zahtjev da riješi konkretan spor koji se pred njim vodi. Budući da sud koji je uputio zahtjev nije nadležan za odlučivanje o zakonitosti odluke o vraćanju ni o suspenzivnom učinku koji proizvodi postupak protiv takve odluke, prema mojem mišljenju, nepotrebno je razmatrati takav suspenzivni učinak. Za sud koji je uputio zahtjev jedino je korisno pitanje – ima li osoba B. pravo na predmetnu socijalnu pomoć.

30. Stoga, u tom pogledu, nije na Sudu da ocjenjuje belgijska postupovna pravila koja uređuju pravne lijekove protiv odluka o vraćanju i zasigurno nije u nadležnosti Suda da riješi raspravu o tumačenju nacionalnog prava, koja je, čini se, kontroverzna na nacionalnoj razini [10].

31. Očito bi bilo drukčije ako bismo smatrali da organizacija pravosudnog sustava u Kraljevini Belgiji, *takva kakva jest*, s podjelom nadležnosti između upravnih sudova za zakonitost boravka i socijalnih sudova za socijalna pitanja, nije u skladu s Direktivom 2008/115. Prema mojem mišljenju, ne postoje naznake da je to slučaj. Upravo suprotno, čini se da je takva podjela potpuno usklađena s klasičnom pravosudnom organizacijom na nacionalnoj razini.

32. Naposljetku, smatram da ta tvrdnja nije u suprotnosti sa zaključcima iz presude Abdida [11]. Kao podsjetnik, u toj presudi, koja se također odnosila na belgijsko zakonodavstvo i čije činjenične okolnosti u velikoj mjeri odgovaraju onima u ovom predmetu, Sud je odgovorio na pitanja socijalnog suda koja su se odnosila na suspenzivan učinak upravnog pravnog lijeka i na pitanja socijalne prirode. Međutim, za razliku od predmeta u glavnom postupku, možemo tvrditi da je u predmetu koji je bio povod za donošenje presude Abdida [12] odgovor Suda u pogledu suspenzivnog učinka mogao pomoći u rješavanju situacije zainteresirane stranke. Međutim, čini mi se da to ovdje nije slučaj. Naime, u ovom slučaju već je utvrđeno, zahvaljujući presudi Abdida [13], da osoba B. mora raspolagati pravnim lijekom sa suspenzivnim učinkom kojim može pobijati nalog za napuštanje državnog područja.

33. Stoga predlažem da se prethodno pitanje koje je uputio sud koji je uputio zahtjev razumije na sljedeći način: protivi li se odredbama Direktive 2008/115, a posebno njezinim člancima 5. i 13. te članku 14. stavku 1. točki (b), nacionalni propis države članice na temelju kojeg se socijalna davanja koja prima državljanin treće zemlje koji boluje od teške bolesti i koji je predmet odluke o vraćanju protiv koje je podnio tužbu ograničavaju na hitnu medicinsku pomoć?

34. Stoga, drugim riječima, postavlja se pitanje koja socijalna prava belgijska tijela mogu odobriti ili uskratiti osobi B. Kako bi se odgovorilo na ta pitanja, valja utvrditi socijalna prava koja osoba B. ima na temelju odredaba Direktive 2008/115.

Zahtjevi koji proizlaze iz Direktive 2008/115

35. Predmet Direktive 2008/115, kako je određen u njezinu članku 1., jest utvrđivanje zajedničkih standarda i postupaka koji se imaju primjenjivati u državama članicama za vraćanje državljana trećih zemalja koji nemaju zakonit boravak u skladu s temeljnim pravima i međunarodnim pravom. Iz njezine uvodne izjave 4. proizlazi da je ta direktiva namijenjena donošenju jasnih, preglednih i pravičnih pravila radi učinkovite politike povratka kao sastavnog dijela dobro vođene migracijske politike. Ta direktiva uspostavlja, dakle, cjelovit sustav kako bi se osiguralo da državljanin treće zemlje s nezakonitim boravkom napusti područje Unije [14]. Kad je, kao prvo, državljanin treće zemlje

10 Vidjeti u tom smislu presude od 17. prosinca 2015., Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, t. 35.) i od 19. lipnja 2018., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, t. 34.). Vidjeti također moje mišljenje u predmetu JZ (Kazna zatvora u slučaju zabrane ulaska) (C-806/18, EU:C:2020:307, t. 36.).

11 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

12 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

13 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

14 Vidjeti također moje mišljenje u predmetu JZ (Kazna zatvora u slučaju zabrane ulaska) (C-806/18, EU:C:2020:307, t. 26.).

obuhvaćen područjem primjene Direktive 2008/115, to jest kada nezakonito boravi na državnom području države članice [15], ako, kao drugo, ta država članica nije odlučila da neće primjenjivati tu direktivu zbog razloga koji su u njoj taksativno navedeni [16] i ako, kao treće, državljanin nema pravo na slobodno kretanje [17], kako je utvrđeno člankom 2. stavkom 5. Uredbe (EU) br. 2016/399 [18], tada državljanina treće zemlje treba vratiti. Naravno, to se primjenjuje ne dovodeći u pitanje iznimke predviđene u članku 6. stavcima 2. do 5. Direktive 2008/115.

36. Postupak povratka sastoji se od više stadija koji su precizirani u poglavlju II. Direktive 2008/115. Država članica najprije donosi odluku o vraćanju protiv državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom [19]. U odluci o vraćanju naznačuje se vrijeme potrebno za dobrovoljni odlazak predmetne osobe [20], ali postoje iznimke od tog pravila [21], među ostalim, ako postoji opasnost od bijega zainteresirane stranke. Nadalje, ako nije odobreno vrijeme za dobrovoljni odlazak u skladu s Direktivom 2008/115 ili ako obveza vraćanja nije izvršena u vremenu za dobrovoljni odlazak, države članice poduzimaju mjere za izvršenje odluke o vraćanju [22], tj. fizički prijevoz iz države članice [23]. To izvršenje naziva se „udaljavanje”.

37. Valja istaknuti da prema tekstu Direktive 2008/115 [24] države članice *mogu* donijeti (stoga nisu obvezne) posebne upravne ili sudske odluke ili akte u kojima se nalaže udaljavanje.

38. U okviru postupka povratka, države članice dužne su, naravno, jamčiti temeljna prava državljaninu treće zemlje o kojem je riječ [25]. To na općenit način proizlazi iz članka 1. Direktive 2008/115 [26] i na konkretan način iz niza odredaba te direktive.

39. Dodatno, kako je to Sud već imao prilike pojasniti, odredbe Direktive 2008/115 treba tumačiti, kako je to navedeno u njezinoj uvodnoj izjavi 2., uz puno poštovanje temeljnih prava i dostojanstva osoba o kojima je riječ [27].

40. Stoga, ako države članice moraju poštovati temeljna prava zainteresiranih stranaka, ona se moraju uvijek poštovati u okviru postupka povratka. Ta temeljna prava zainteresiranih stranaka mogu biti materijalne prirode, primjerice uzimanje u obzir njihova zdravstvenog stanja [28], ili postupovne prirode, poput oblika odluke o vraćanju [29] ili mogućnosti pravnog lijeka [30].

15 Vidjeti članak 2. stavak 1. Direktive 2008/115.

16 Članak 2. stavak 2. Direktive 2008/115

17 Članak 2. stavak 3. Direktive 2008/115

18 Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL 2016., L 77., str. 1.)

19 Vidjeti članak 6. stavak 1. Direktive 2008/115. Ista odredba predviđa da se ovo primjenjuje ne dovodeći u pitanje iznimke iz stavaka 2. do 5. istog članka.

20 Vidjeti članak 7. stavak 1. Direktive 2008/115.

21 Vidjeti članak 7. stavak 4. Direktive 2008/115

22 Vidjeti članak 8. stavak 1. Direktive 2008/115

23 Vidjeti članak 3. stavak 5. Direktive 2008/115.

24 Vidjeti članak 8. stavak 3. Direktive 2008/115.

25 Prema mojem mišljenju, poštovanje temeljnih prava pravilno je kvalificirano u doktrini „temeljno načelo za tumačenje direktive”; vidjeti Lutz, F., „Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals”, u Hailbronner, K. i Thym, D. (ur.), *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2. izdanje, 2016., C. H. Beck, Hart, Nomos, Munich, Oxford, Baden-Baden, članak 1., t. 19., str. 667. i 668.

26 Na temelju kojeg ta direktiva utvrđuje zajedničke standarde i postupke koji se imaju primjenjivati u državama članicama za vraćanje državljana trećih zemalja koji nemaju zakonit boravak u skladu s temeljnim pravima kao općim načelima prava Zajednice kao i međunarodnog prava, uključujući zaštitu izbjeglica i ljudskih prava.

27 Vidjeti presudu od 18. prosinca 2014., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, t. 42.).

28 Vidjeti članak 5. točku (c) Direktive 2008/115.

29 Vidjeti članak 12. Direktive 2008/115.

30 Vidjeti članak 13. Direktive 2008/115.

41. U pogledu zdravstvenog stanja[31] predmetne osobe, iz presude Abdida[32] bez ikakve dvojbe proizlazi da „članak 14. stavak 1. točku (b) Direktive 2008/115 treba tumačiti tako da mu je protivno nacionalno zakonodavstvo koje ne predviđa, koliko je to moguće, preuzimanje brige o osnovnim potrebama državljanina treće zemlje koji boluje od teške bolesti s ciljem da mu se osigura stvarna dostupnost hitne zdravstvene zaštite i osnovnog liječenja tijekom razdoblja u kojem je država članica o kojoj je riječ dužna odgoditi njegovo udaljavanje nakon što je podnio žalbu protiv odluke o vraćanju koja je protiv njega donesena”[33]. Osim toga, Sud je u toj presudi također istaknuo da je država članica dužna preuzeti brigu o osnovnim potrebama „kada [zainteresirana stranka] ne raspolaže sredstvima za zadovoljavanje vlastitih potreba”[34].

42. Na temelju tog odlomka iz presude Abdida[35] zaključujem da se osnovna pomoć o kojoj je riječ može opravdati *samo* stanjem potrebe u kojem se nalazi korisnik te pomoći.

43. Ovdje se radi o činjeničnom razmatranju koje mora provesti sud koji je uputio zahtjev kao socijalni sud.

44. U preostalom dijelu, kao što je to istaknuto u uvodnoj izjavi 12. Direktive 2008/115, osnovne potrebe državljana treće zemlje utvrđuju se u skladu s nacionalnim zakonodavstvom[36].

45. Valja istaknuti da iz Direktive 2008/115 uopće ne proizlazi da državljanin treće države mora imati pravo na istu razinu socijalne pomoći poput one koja se dodjeljuje drugim osobama, kao što su državljani trećih država sa zakonitim boravkom ili državljani Unije. Sve dok se učinkovito mogu pružati hitna medicinska njega i osnovno liječenje, na svakoj je državi članici da odredi razinu pomoći.

46. Stoga, kako to pravilno ističe Komisija, sa stajališta prava Unije, na temelju Direktive 2008/115 činjenica da prema belgijskom pravu osoba B. ima ili nema zakonit boravak nema utjecaja na pravo te osobe na financijsku pomoć, uz već postojeću hitnu medicinsku pomoć, čija je svrha zadovoljavanje njezinih osnovnih potreba.

47. U istom smislu ističem da na temelju te direktive nije nužno da se boravak kvalificira kao „zakonit boravak” kako bi se ocijenila zakonitost odbijanja socijalne pomoći.

48. Uzimajući u obzir prethodno navedeno, valja zaključiti da su – u dijelu u kojem su hitna medicinska njega i osnovno liječenje, što uključuje i osnovne potrebe, osigurani državljaninu treće zemlje s nezakonitim boravkom kada on nema dovoljno sredstava za zadovoljenje vlastitih potreba – ispunjeni zahtjevi iz Direktive 2008/115.

Položaj osobe B.

49. Prethodna razmatranja omogućuju donošenje sljedećih zaključaka u ovom predmetu.

31 Osoba koja boluje od neke bolesti nije sama po sebi „ranjiva osoba” u smislu članka 3. stavka 9. Direktive 2008/115, na temelju kojeg su ranjive osobe maloljetnici, maloljetnici bez pratnje, osobe s posebnim potrebama, starije osobe, trudnice, samohrani roditelji s maloljetnom djecom, osobe koje su bile podvrgnute mučenju, silovanju ili drugim oblicima psihološkog, fizičkog i spolnog nasilja

32 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

33 Vidjeti presudu od 18. prosinca 2014., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, t. 62. i izreka).

34 Vidjeti presudu od 18. prosinca 2014., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, t. 59.).

35 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

36 Vidjeti također presudu od 18. prosinca 2014., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, t. 54.).

50. Kao prvo, položaj tužitelja u glavnom postupku obuhvaćen je Direktivom 2008/115: protiv njega je donesena odluka o vraćanju i on je podnio tužbu protiv te odluke. U tom pogledu, ako se ispostavi da on nema sredstava za zadovoljenje vlastitih potreba, Kraljevina Belgija dužna je na temelju članka 14. stavka 2. točke (b) Direktive 2008/115 pružiti mu socijalnu pomoć koja će zadovoljiti njegove osnovne potrebe.

51. Kao drugo, to utvrđenje neovisno je o uvjetima za suspenzivan učinak postupka koji se vodi pred upravnim sudovima. Direktiva 2008/115 ne zahtijeva da sud koji je uputio zahtjev razmatra pitanje zakonitosti boravka predmetne osobe.

52. Stoga predlažem da se na upućeno prethodno pitanje odgovori da se odredbama Direktive 2008/115, a posebno njezinim člancima 5. i 13. i članku 14. stavku 1. točki (b), protivi pravni propis države članice na temelju kojeg se socijalna davanja koja prima državljanin treće zemlje koji je predmet odluke o vraćanju protiv koje je podnio tužbu i koji boluje od teške bolesti ograničava na hitnu medicinsku pomoć, ako, s jedne strane, ta pomoć ne pokriva njegove osnovne potrebe i ne jamči mu da će se hitna medicinska njega i osnovno liječenje moći učinkovito pružati i, s druge strane, taj državljanin nema dovoljno sredstava za zadovoljenje vlastitih potreba.

Suspenzivan učinak

53. Konačno, radi potpunosti, želio bih navesti sljedeća očitovanja u pogledu suspenzivnog učinka u okviru upravnog postupka.

54. Želim istaknuti da se ova razmatranja odnose samo na situaciju poput one u glavnom postupku, u kojoj bi osoba koja boluje od teške bolesti bila izložena ozbiljnoj opasnosti od naglog i nepovratnog pogoršanja svojeg zdravstvenog stanja ako bi se izvršila odluka o vraćanju koja se na nju odnosi.

55. Odluka o vraćanju predviđena člankom 6. Direktive 2008/115 normativni je kamen temeljac te direktive. Nadalje, obveze država članica na temelju članka 6. i sljedećih navedene direktive su stalne i trajne te se primjenjuju bez prekida u smislu da nastaju automatski čim se ispune uvjeti iz tih članaka[37]. Kao što sam to prethodno naveo, postupak vraćanja zapravo započinje donošenjem odluke o vraćanju.

56. Smatram da to implicira da sustav upravnih pravnih lijekova u kojem pravni lijek protiv odluke o vraćanju ne bi imao suspenzivan učinak, nego bi ga imao samo onaj protiv odluke o udaljavanju, ne bi bio u skladu s presudom Abdida[38]. U tom pogledu podsjećam na to da je u toj presudi Sud odlučio da „članke 5. i 13. Direktive 2008/115, u vezi s člankom 19. stavkom 2. i člankom 47. Povelje, treba tumačiti tako da im je protivno nacionalno zakonodavstvo koje ne predviđa žalbu sa suspenzivnim učinkom protiv odluke o vraćanju čije bi izvršenje moglo izložiti dotičnog državljanina treće zemlje ozbiljnoj opasnosti od naglog i nepovratnog pogoršanja njegova zdravstvenog stanja”[39]. Suprotno onomu što navodi belgijska vlada u svojim očitovanjima, iz tog jasnog odlomka iz presude Abdida[40] ni u kojem slučaju ne možemo zaključiti da je Sud uputio samo na odluku o udaljavanju.

57. Kad je riječ o uvjetima za suspenzivan učinak, podsjećam na to da je Sud u presudi Gnandi[41] odlučio da „pravno sredstvo podneseno protiv odluke o vraćanju u smislu članka 6. Direktive 2008/115 mora, kako bi se u odnosu na predmetnog državljanina treće zemlje osiguralo poštovanje zahtjeva koji proizlaze iz načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja i članka 47. Povelje, imati *ex*

37 Vidjeti moje mišljenje u predmetu JZ (Kazna zatvora u slučaju zabrane ulaska) (C-806/18, EU:C:2020:307, t. 26.).

38 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

39 Vidjeti presudu od 18. prosinca 2014., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, t. 53. i izreka). Moje isticanje.

40 Presuda od 18. prosinca 2014. (C-562/13, EU:C:2014:2453)

41 Presuda od 19. lipnja 2018. (C-181/16, EU:C:2018:465)

lege suspenzivan učinak, s obzirom na to da se tom odlukom tog državljanina može izložiti stvarnoj opasnosti da će biti izložen postupanjima koja su protivna članku 18. Povelje, u vezi s člankom 33. Konvencije [o statusu izbjeglica, potpisane u Ženevi 28. srpnja 1951.[42], kako je dopunjena Protokolom o statusu izbjeglica sklopljenim u New Yorku 31. siječnja 1967., koji je stupio na snagu 4. listopada 1967.], ili postupanjima koja su protivna članku 19. stavku 2. Povelje"[43].

58. U situaciji poput one u glavnom postupku treba se postupati na isti način.

59. U svakom slučaju, kako bi se izbjegle povrede, država članica mora biti u mogućnosti predvidjeti da će osnovanost argumenata navedenih u upravnom pravnom lijeku ocijeniti *prima facie* sudac u okviru sažetog ispitivanja. Međutim, takva ocjena treba se provesti *ex post* kako se ne bi spriječio suspenzivan učinak.

Zaključak

60. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodno pitanje koje je uputio cour du travail de Liège (Viši radni sud u Lièegeu, Belgija) odgovori na sljedeći način:

Odredbama Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, a posebno njezinim člancima 5. i 13. i članku 14. stavku 1. točki (b), protivi se pravni propis države članice na temelju kojeg se socijalna davanja koja prima državljanin treće zemlje koji je predmet odluke o vraćanju protiv koje je podnio tužbu i koji boluje od teške bolesti ograničava na hitnu medicinsku pomoć, ako, s jedne strane, ta pomoć ne pokriva njegove osnovne potrebe i ne jamči mu da će se hitna medicinska njega i osnovno liječenje moći učinkovito pružati i, s druge strane, taj državljanin nema dovoljno sredstava za zadovoljenje vlastitih potreba.

42 *Zbornik ugovora Ujedinjenih naroda*, svezak 189., str. 150., br. 2545 (1954.)

43 Vidjeti presudu od 19. lipnja 2018., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, t. 56.). Moje isticanje.