Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 28. mája 2020[1]

Vec C-233/19

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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Cour du travail de Liège (Odvolací súd pre pracovnoprávne spory Liège, Belgicko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Prisťahovalecká politika – Smernica 2008/115/ES – Článok 14 ods. 1 písm. b) – Návrat štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členských štátov – Štátny príslušník tretej krajiny trpiaci vážnou chorobou – Zamietnutie žiadosti o povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov – Príkaz na opustenie územia – Poskytnutie sociálnej pomoci"

1. Cour du travail de Liège (Odvolací súd pre pracovnoprávne spory Liège, Belgicko) týmto návrhom na začatie prejudiciálneho konania žiada, aby sa Súdny dvor vyjadril k podmienkam, za akých má odkladný účinok žaloba podaná proti rozhodnutiu, ktorým sa štátnemu príslušníkovi tretej krajiny trpiacemu vážnou chorobou ukladá povinnosť opustiť územie členského štátu, z hľadiska smernice 2008/115/ES[2]. Prejednávaná vec je zvláštna tým, že vnútroštátny súd podľa vnútroštátneho procesného práva nemá právomoc na rozhodnutie o zákonnosti tohto rozhodnutia. Navrhujem, aby Súdny dvor svoju odpoveď na položenú otázku obmedzil na aspekty, ktoré patria do pôsobnosti vnútroštátneho súdu.

Právny rámec

Smernica 2008/115

2. Článok 3 body 4 a 5 smernice 2008/115 stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

…

4. ‚rozhodnutie o návrate' je správne alebo súdne rozhodnutie, alebo akt, ktorým sa ustanovuje alebo vyhlasuje, že štátny príslušník tretej krajiny sa zdržiava na území neoprávnene a ktorým sa ukladá alebo ustanovuje povinnosť návratu;

1 Jazyk prednesu: francúzština.

2 Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98).

5. ‚odsun' je vykonanie povinnosti návratu, teda fyzický transport z členského štátu."

3. Článok 5 tejto smernice stanovuje:

„Pri vykonávaní tejto smernice členské štáty zoberú náležite do úvahy:

…

c) zdravotný stav dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny,

a dodržiavajú zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia."

4. Článok 8 ods. 3 uvedenej smernice stanovuje:

„Členské štáty môžu vydať osobitné správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým nariadia odsun."

5. Článok 12 smernice v odseku 1 stanovuje:

„Rozhodnutia o návrate, rozhodnutia o zákaze vstupu, ak sa vydali a rozhodnutia o odsune sa vydávajú písomne, pričom sa v nich uvádzajú skutkové a právne dôvody, ako aj informácie o dostupných opravných prostriedkoch.

…"

6. Článok 13 smernice 2008/115 v odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny sa poskytne účinný opravný prostriedok, o ktorom rozhoduje príslušný súdny alebo správny orgán, alebo príslušný orgán zložený z členov, ktorí sú nestranní a majú zaručenú nezávislosť, na odvolanie sa proti rozhodnutiam vzťahujúcim sa na návrat uvedeným v článku 12 ods. 1 alebo na ich preskúmanie.

2. Orgán uvedený v odseku 1 má právomoc preskúmať rozhodnutia vzťahujúce sa na návrat uvedené v článku 12 ods. 1 vrátane možnosti dočasného pozastavenia ich výkonu, pokiaľ sa dočasné pozastavenie výkonu už neuplatňuje na základe vnútroštátnych právnych predpisov."

7. Článok 14 ods. 1 smernice stanovuje:

„S výnimkou situácie uvedenej v článkoch 16 a 17 členské štáty zabezpečia, aby sa vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín počas lehoty na dobrovoľný odchod poskytnutej v súlade s článkom 7 a v období, na ktoré sa odložil odsun v súlade s článkom 9, v čo najväčšej miere zohľadnili tieto zásady:

a) zlúčenie rodiny s rodinnými príslušníkmi nachádzajúcimi sa na ich území,

b) poskytovanie urgentnej zdravotnej starostlivosti a základnej liečby,

c) poskytovanie prístupu k systému základného vzdelávania maloletým v závislosti od dĺžky ich pobytu,

d) zohľadňovanie osobitných potrieb zraniteľných osôb."

Belgické právo

8. Článok 9b ods. 1 loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (zákon z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usadení sa a odsune cudzincov; *Moniteur belge* z 31. decembra 1980, s. 14584) v znení uplatniteľnom na skutkové okolnosti sporu vo veci samej stanovuje:

„Cudzinec zdržiavajúci sa v Belgicku, ktorý preukáže svoju totožnosť v súlade s odsekom 2 a trpí chorobou vyvolávajúcou reálne riziko ohrozenia jeho života či telesného zdravia, prípadne 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.

…“

9. Článok 57 ods. 2 loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale (základný zákon z 8. júla 1976 o verejných centrách sociálnej pomoci; *Moniteur belge* z 5. augusta 1976, s. 9876) stanovuje:

„Odchylne od ostatných ustanovení tohto zákona sa úloha verejného centra sociálnej pomoci obmedzuje na:

(1) poskytovanie naliehavej zdravotnej pomoci cudzincom, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú v Belgickom kráľovstve,

…

Cudzinec, ktorý sa vyhlásil za utečenca a požiadal o priznanie postavenia utečenca, sa v Belgickom kráľovstve zdržiava neoprávnene, ak bola jeho žiadosť o azyl zamietnutá a bol mu doručený príkaz na opustenie územia.

Sociálna pomoc priznaná cudzincovi, ktorý ju poberal v čase, keď mu bol doručený príkaz na opustenie územia, sa s výnimkou naliehavej zdravotnej pomoci zastavuje v deň, keď cudzinec skutočne opustí územie, a najneskôr ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v príkaze na opustenie územia.

…“

Skutkový stav sporu vo veci samej, konanie na Súdnom dvore a prejudiciálna otázka

10. B., ktorá je štátnou príslušníčkou tretej krajiny, podala 4. septembra 2015 v Belgicku žiadosť o azyl. Príslušný orgán túto žiadosť zamietol. Dňa 27. apríla 2016 Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory, Belgicko) zamietla opravný prostriedok, ktorý B. podala proti zamietavému rozhodnutiu.

11. Dňa 26. septembra 2016 podala B. žiadosť o povolenie na pobyt [3] zo zdravotných dôvodov, ktorú odôvodnila skutočnosťou, že trpí viacerými vážnymi chorobami.

12. Táto žiadosť bola 22. decembra 2016 vyhlásená za prípustnú a B. získala nárok na sociálnu pomoc od Centre public d'action sociale de Liège (Verejné centrum sociálnej pomoci Liège, Belgicko; ďalej len „CPAS“).

3 Na základe článku 9b zákona z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usadení sa a odsune cudzincov).

13. Rozhodnutiami z 28. septembra 2017, doručenými 23. októbra 2017, bola žiadosť o povolenie na pobyt, ktorú podala B., zamietnutá a príslušný orgán vydal príkaz na opustenie územia.[4]

14. Dňa 28. novembra 2017 podala B. žalobu o neplatnosť a o pozastavenie výkonu týchto rozhodnutí na Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory, Belgicko).

15. Dvoma rozhodnutiami z 28. novembra 2017 CPAS odňalo B. nárok na sociálnu pomoc s platnosťou od 23. októbra 2017. Naopak, priznalo jej nárok na naliehavú zdravotnú pomoc od 1. novembra 2017.

16. Dňa 28. decembra 2017 podala B. na Tribunal du travail de Liège (Prvostupňový súd pre pracovnoprávne spory Liège, Belgicko) žalobu proti rozhodnutiam, ktorými jej CPAS odňalo sociálnu pomoc, pričom sa domáhala vrátenia nároku na túto pomoc od 23. októbra 2017.

17. Rozsudkom z 15. marca 2018 Tribunal du travail de Liège (Prvostupňový súd pre pracovnoprávne spory Liège) zamietol túto žalobu v rozsahu, v akom sa týkala sociálnej pomoci.

18. Dňa 16. apríla 2018 podala B. proti tomuto rozsudku odvolanie na vnútroštátnom súde.

19. Uvedený súd poukazuje na to, že vzhľadom na dátum doručenia príkazu na opustenie územia a v nadväznosti na nové rozhodnutie CPAS sa žaloba týka obdobia od 23. októbra 2017 do 31. januára 2018, počas ktorého B. nemala povolenie na pobyt.[5]

20. Vnútroštátny súd odmietol priznať B. nárok na sociálnu pomoc na základe prípadnej nemožnosti návratu zo zdravotných dôvodov v zmysle belgických právnych predpisov o sociálnej pomoci a konštatoval, že výsledok sporu vo veci samej závisí od účinkov, ktoré treba priznať riešeniu prijatému Súdnym dvorom v rozsudku Abdida.[6]

21. Vnútroštátny súd sa totiž domnieva, že odvolaniu podanému žalobkyňou treba vyhovieť, pokiaľ sa má priznať odkladný účinok žalobe o neplatnosť a o pozastavenie výkonu, ktorú podala na Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory). Tento súd spresňuje, že podľa belgických predpisov táto žaloba nemá odkladný účinok, avšak taký účinok by jej mohol byť priznaný na základe rozsudku Abdida[7]. Uvedený súd sa však domnieva, že je ťažké určiť podmienky, za akých má sociálnoprávny súd konštatovať odkladný účinok takej žaloby, pričom belgické súdy prijali v tomto smere protichodné rozhodnutia a na túto otázku existujú prinajmenšom tri rôzne odpovede, z ktorých má každá svoje výhody i nevýhody.

4 V lehote 30 dní od doručenia.

5 Vnútroštátny súd ďalej uvádza, že 1. februára 2018 podala B. novú žiadosť o sociálnu pomoc, ktorá bola zamietnutá rozhodnutím CPAS z 20. februára 2018, a proti tomuto zamietavému rozhodnutiu podala ďalšiu žalobu. To vysvetľuje, že sporné obdobie v prejednávanej veci je obmedzené na obdobie od 23. októbra 2017 do 31. januára 2018.

6 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

7 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

22. Za týchto okolností Cour du travail de Liège (Súd pre pracovnoprávne spory Liège) rozhodnutím z 11. marca 2019, ktoré bolo Súdnemu dvoru doručené 18. marca 2019, prerušil konanie a položil Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Majú sa články 5 a 13 smernice [2008/115] v spojení s článkom [19 ods. 2 a článkom 47] Charty základných práv Európskej únie [(ďalej len ‚Charta')], ako aj článkom 14 ods. 1 písm. b) tejto smernice v spojení s rozsudkom [Abdida[8]] vykladať v tom zmysle, že priznávajú odkladný účinok opravnému prostriedku podanému proti rozhodnutiu, ktoré ukladá štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý trpí vážnou chorobou, opustiť územie členského štátu, keď osoba, ktorá opravný prostriedok podala, tvrdí, že vykonanie tohto rozhodnutia ju môže vystaviť vážnemu riziku podstatného a nenapraviteľného zhoršenia jej zdravotného stavu,

– pričom nie je potrebné posúdiť opravný prostriedok a samotné jeho podanie postačuje na pozastavenie výkonu rozhodnutia nariaďujúceho opustenie územia,

– alebo je potrebné okrajové preskúmanie týkajúce sa existencie obhájiteľnej výhrady alebo neexistencie dôvodu neprípustnosti, prípadne zjavnej nedôvodnosti žaloby podanej na Radu pre cudzinecké spory,

– alebo je potrebné úplné preskúmanie súdmi pre pracovnoprávne spory, aby sa určilo, či vykonanie tohto rozhodnutia naozaj môže vystaviť osobu, ktorá opravný prostriedok podala, vážnemu riziku podstatného a nenapraviteľného zhoršenia jej zdravotného stavu?“

23. Písomné pripomienky podali účastníci konania vo veci samej, belgická, holandská a česká vláda, ako aj Európska komisia. Na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 22. januára 2020, boli vypočutí všetci títo účastníci s výnimkou českej vlády.

Analýza

24. V pozadí prejednávanej veci je rozsudok[9] a jeho výklad belgickými súdmi na vnútroštátnej úrovni. Najprv Súdnemu dvoru navrhnem obmedziť pôsobnosť prejudiciálnej otázky, potom túto otázku preskúmam z hľadiska smernice 2008/115 a nakoniec pre úplnosť uvediem niekoľko stručných poznámok k podmienkam odkladného účinku žaloby podanej proti rozhodnutiu o návrate.

O obmedzení pôsobnosti prejudiciálnej otázky

25. Položenú otázku je podľa môjho názoru potrebné preformulovať, aby Súdny dvor mohol vnútroštátnemu súdu poskytnúť užitočnú odpoveď, pomocou ktorej bude môcť vyriešiť prejednávaný spor.

26. Stručne pripomeniem skutkový stav a predmet prejednávanej veci.

27. Žiadosť o povolenie na pobyt podaná zo strany B., ktorá je štátnou príslušníčkou tretej krajiny, bola zamietnutá a zároveň jej bol vydaný príkaz na opustenie územia. B. podala žalobu o neplatnosť a o pozastavenie výkonu týchto rozhodnutí na príslušný *správny* súd. Zároveň jej CPAS odňalo nárok na sociálnu pomoc, priznalo jej však naliehavú zdravotnú pomoc. B. podala proti týmto rozhodnutiam žalobu na príslušný *sociálnoprávny* súd.

8 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

9 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

28. Návrh na Súdny dvor podal práve *sociálnoprávny* súd druhého stupňa. Tento súd má určiť, či má B. nárok na sociálnu pomoc, a potrebuje objasnenie v súvislosti s podmienkami odkladného účinku žaloby podanej proti rozhodnutiu, ktorým bola B. uložená povinnosť opustiť belgické územie.

29. Ani pri najlepších úmysloch a najlepšej vôli si nemyslím, že odpoveď Súdneho dvora na túto prejudiciálnu otázku by mohla vnútroštátnemu súdu poskytnúť usmernenie z hľadiska konkrétneho problému, ktorý rieši. Keďže vnútroštátny súd nemá právomoc rozhodnúť o zákonnosti rozhodnutia o návrate ani o odkladnom účinku konania proti takému rozhodnutiu, podľa môjho názoru je zbytočné zaoberať sa týmto odkladným účinkom. Pre vnútroštátny súd je užitočné len to, či má B. nárok na predmetnú sociálnu pomoc.

30. V tomto smere Súdnemu dvoru neprináleží posudzovať belgické procesné predpisy, ktoré platia pre žaloby podané proti rozhodnutiam o návrate, a určite nepatrí do právomoci Súdneho dvora rozhodnúť diskusiu o výklade vnútroštátneho práva, ktorá sa zdá byť na vnútroštátnej úrovni sporná.[10]

31. Iné by samozrejme, bolo, keby sa vychádzalo z toho, že systém organizácie súdnictva v Belgickom kráľovstve *ako taký* s rozdelením právomocí medzi správne súdy, pokiaľ ide o zákonnosť pobytu, a sociálnoprávne súdy, pokiaľ ide o sociálne otázky, nie je v súlade so smernicou 2008/115. Nič však nenaznačuje, že by to bolo tak. Práve naopak, toto rozdelenie sa zdá byť v dokonalom súlade s klasickou organizáciou súdnictva na vnútroštátnej úrovni.

32. Nakoniec si nemyslím, že toto konštatovanie je v rozpore so závermi, ktoré vyplývajú z rozsudku.[11] Pripomínam, že v tejto veci, ktorá sa tiež týkala belgickej právnej úpravy a v ktorej skutkový stav do veľkej miery zodpovedal prejednávanej veci, Súdny dvor odpovedal na otázky sociálnoprávneho súdu, ktoré sa týkali odkladného účinku správnej žaloby a zároveň otázok sociálnej povahy. Na rozdiel od sporu vo veci samej sa však dá tvrdiť, že vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok[12], odpoveď Súdneho dvora vo vzťahu k odkladnému účinku mohla pomôcť vyriešiť situáciu dotknutej osoby. V prejednávanej veci to tak však podľa môjho názoru nie je. V prejednávanej veci je už totiž vďaka rozsudku Abdida[13] jasné, že B. musí mať možnosť podať proti príkazu na opustenie územia opravný prostriedok s odkladným účinkom.

33. Navrhujem preto chápať prejudiciálnu otázku položenú vnútroštátnym súdom v tomto zmysle: bránia ustanovenia smernice 2008/115, najmä jej články 5 a 13 a článok 14 ods. 1 písm. b), právnej úprave členského štátu, podľa ktorej je sociálna pomoc, ktorá sa poskytla štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, voči ktorému bolo vydané rozhodnutie o návrate, proti ktorému podal opravný prostriedok, a ktorý trpí vážnou chorobou, obmedzená na naliehavú zdravotnú pomoc?

34. Inými slovami, treba odpovedať na otázku, ktoré sociálne práva môžu belgické orgány B. priznať alebo odoprieť. Aby bolo možné odpovedať na túto otázku, je potrebné určiť sociálne práva, ktoré B. vyplývajú z ustanovení smernice 2008/115.

O požiadavkách vyplývajúcich zo smernice 2008/115

35. Cieľom smernice 2008/115 je, ako stanovuje jej článok 1, zaviesť spoločné normy a postupy, ktoré sa majú uplatňovať v členských štátoch na návrat neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín v súlade so základnými právami a s medzinárodným právom. Z odôvodnenia 4 tejto smernice vyplýva, že sa usiluje stanoviť jasné, transparentné a spravodlivé pravidlá na zabezpečenie

10 Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. decembra 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, bod 35), a z 19. júna 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, bod 34). Pozri tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci JZ (Trest odňatia slobody v prípade zákazu vstupu) (C-806/18, EU:C:2020:307, bod 36).

11 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

12 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

13 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

efektívnej politiky návratu osôb, ktorá je nevyhnutným prvkom dobre riadenej migračnej politiky. Smernica na tento účel zavádza úplný systém na zabezpečenie toho, aby neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny opustil územie Únie.[14] Keď sa po prvé na štátneho príslušníka tretej krajiny vzťahuje smernica 2008/115, t. j. neoprávnene sa zdržiava na území členského štátu,[15] po druhé tento členský štát nerozhodol, že smernicu neuplatní z dôvodov, ktoré sú v nej taxatívne uvedené,[16] a po tretie dotknutá osoba nepožíva právo na voľný pohyb[17] vymedzené v článku 2 bode 5 nariadenia (EÚ) 2016/399[18], tento štátny príslušník musí byť vrátený. Samozrejme, nie sú tým dotknuté výnimky upravené v článku 6 ods. 2 až 5 smernice 2008/115.

36. Konanie o návrate má niekoľko etáp, ktoré sú uvedené v kapitole II smernice 2008/115. Najprv členský štát vydá rozhodnutie o návrate štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na jeho území.[19] V rozhodnutí o návrate sa zvyčajne poskytne primeraná lehota na dobrovoľný odchod dotknutej osoby,[20] toto pravidlo však má výnimky,[21] najmä pokiaľ ide o riziko úteku dotknutej osoby. Následne ak nebola poskytnutá lehota na dobrovoľný odchod podľa smernice 2008/115 alebo ak povinnosť návratu nebola dodržaná v lehote určenej na dobrovoľný odchod, členské štáty prijmú opatrenia potrebné na vykonanie rozhodnutia o návrate,[22] konkrétne fyzický transport z členského štátu.[23] Toto vykonanie sa nazýva „odsun“.

37. Je potrebné zdôrazniť, že podľa smernice 2008/115[24] členské štáty *môžu* (a teda nie sú povinné) vydať osobitné správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým nariadia odsun.

38. V rámci konania o návrate členské štáty samozrejme musia dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny zaručiť základné práva.[25] Vyplýva to vo všeobecnosti z článku 1 smernice 2008/115[26] a osobitne z celého radu ustanovení smernice.

39. Navyše, ako už Súdny dvor uviedol, výklad ustanovení smernice 2008/115 treba poskytnúť, ako je pripomenuté v odôvodnení 2 tejto smernice, pri úplnom rešpektovaní základných práv a dôstojnosti dotknutých osôb.[27]

14 Pozri tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci JZ (Trest odňatia slobody v prípade zákazu vstupu) (C-806/18, EU:C:2020:307, bod 26).

15 Pozri článok 2 ods. 1 smernice 2008/115.

16 Článok 2 ods. 2 smernice 2008/115.

17 Článok 2 ods. 3 smernice 2008/115.

18 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 2016, s. 1).

19 Pozri článok 6 ods. 1 smernice 2008/115. To isté ustanovenie stanovuje, že tým nie sú dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 až 5 tohto článku.

20 Pozri článok 7 ods. 1 smernice 2008/115.

21 Pozri článok 7 ods. 4 smernice 2008/115.

22 Pozri článok 8 ods. 1 smernice 2008/115.

23 Pozri článok 3 bod 5 smernice 2008/115.

24 Pozri článok 8 ods. 3 smernice 2008/115.

25 Dodržiavanie základných práv bolo podľa môjho názoru v právnej náuke správne označené za „hlavnú zásadu pri výklade smernice“; pozri 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. In: HAILBRONNER, K., THYM, D. (ed.): *EU immigration and asylum law – a commentary*. 2. vyd. Munich, Oxford, Baden-Baden: C.H. Beck, Hart, Nomos, 2016, článok 1 bod 19, s. 667 a 668.

26 Podľa ktorého táto smernica stanovuje spoločné normy a postupy, ktoré sa majú uplatňovať v členských štátoch na návrat neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín v súlade so základnými právami ako všeobecnými zásadami práva Únie a medzinárodného práva vrátane záväzkov týkajúcich sa ochrany utečencov a ľudských práv.

27 Pozri rozsudok z 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 42).

40. Ak teda členské štáty musia dodržiavať základné práva dotknutých osôb, deje sa to vždy v rámci konania o návrate. Tieto základné práva dotknutých osôb môžu mať vecnú povahu, napríklad zohľadnenie ich zdravotného stavu,[28] alebo procesnú povahu, akou je forma rozhodnutí o návrate[29] alebo možnosť podať opravný prostriedok.[30]

41. Pokiaľ ide o zdravotný stav[31] dotknutej osoby, z rozsudku[32] jednoznačne vyplýva, že „článok 14 ods. 1 písm. b) smernice 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá nestanovuje, že v rámci možností budú zabezpečené základné potreby štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý trpí vážnou chorobou, aby sa zabezpečilo, že urgentná zdravotná starostlivosť a základná liečba môžu byť účinne poskytnuté, v období, keď je dotknutý členský štát povinný odložiť vyhostenie tohto štátneho príslušníka tretej krajiny v dôsledku podania opravného prostriedku proti rozhodnutiu o návrate, ktoré bolo voči nemu prijaté“.[33] Súdny dvor v tomto rozsudku okrem toho zdôraznil, že členský štát musí túto starostlivosť zabezpečiť, „keď [dotknutá osoba] nie je schopn[á] zabezpečiť si tieto potreby [sama]“.[34]

42. Z tejto časti rozsudku[35] vyvodzujem záver, že základná pomoc, o ktorú ide, je odôvodnená *iba* tým, že ju dotknutá osoba potrebuje.

43. Ide tu o skutkové posúdenie, ktoré musí vykonať vnútroštátny súd ako sociálnoprávny súd.

44. Napokon, ako je zdôraznené v odôvodnení 12 smernice 2008/115, základné potreby štátneho príslušníka tretej krajiny sú vymedzené v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou.[36]

45. Je potrebné poukázať na to, že zo smernice 2008/115 nevyplýva, že dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny musí byť poskytnutá rovnaká úroveň sociálnej pomoci ako iným osobám, akými sú štátni príslušníci tretích krajín s legálnym pobytom alebo občania Únie. Každému členskému štátu prináleží určiť úroveň pomoci tak, aby bola skutočne poskytnutá naliehavá zdravotná starostlivosť a základná liečba chorôb.

46. Ako správne zdôrazňuje Komisia, v dôsledku toho z hľadiska práva Únie to, či je podľa belgického práva pobyt B. oprávnený alebo neoprávnený, nemá vplyv na právo B. v zmysle smernice 2008/115, podľa ktorej má okrem naliehavej zdravotnej pomoci nárok na finančnú pomoc na pokrytie svojich základných potrieb.

47. Rovnako chcem poukázať na to, že podľa tejto smernice pobyt nemusí byť označený za „oprávnený pobyt“ na to, aby sa preskúmala zákonnosť odopretia sociálnej pomoci.

48. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba konštatovať, že pokiaľ je neoprávnene sa zdržiavajúcemu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý nemá prostriedky na to, aby sám uspokojoval svoje potreby, poskytovaná naliehavá zdravotná starostlivosť a základná liečba chorôb, čo zahŕňa jeho základné potreby, požiadavky smernice 2008/115 sú splnené.

28 Pozri článok 5 písm. c) smernice 2008/115.

29 Pozri článok 12 smernice 2008/115.

30 Pozri článok 13 smernice 2008/115.

31 Osoba trpiaca chorobou nie je sama osebe „zraniteľnou osobou“ v zmysle článku 3 bodu 9 smernice 2008/115, podľa ktorého zraniteľné osoby sú maloletí, maloletí bez sprievodu, osoby so zdravotným postihnutím, staršie osoby, tehotné ženy, slobodní rodičia s maloletými deťmi a osoby, ktoré boli vystavené mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násilia.

32 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

33 Pozri rozsudok z 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 62 a výrok).

34 Pozri rozsudok z 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 59).

35 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

36 Pozri tiež rozsudok z 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 54).

O situácii B.

49. Z predchádzajúcich úvah je možné vyvodiť pre prejednávanú vec tieto závery.

50. Po prvé na situáciu žalobkyne v spore vo veci samej sa vzťahuje smernica 2008/115: bolo vydané rozhodnutie o jej návrate, proti ktorému podala opravný prostriedok. Ak sa v tomto smere ukáže, že nemá prostriedky na to, aby uspokojila svoje potreby, Belgické kráľovstvo jej na základe článku 14 ods. 2 písm. b) smernice 2008/115 musí poskytnúť sociálnu pomoc na pokrytie jej základných potrieb.

51. Po druhé je toto konštatovanie nezávislé od podmienok odkladného účinku konania na správnych súdoch. Smernica 2008/115 nestanovuje, že vnútroštátny súd sa musí zaoberať otázkou zákonnosti pobytu dotknutej osoby.

52. Navrhujem preto odpovedať na túto prejudiciálnu otázku v tom zmysle, že ustanovenia smernice 2008/115, najmä jej články 5 a 13 a článok 14 ods. 1 písm. b), bránia právnej úprave členského štátu, podľa ktorej je sociálna pomoc, ktorá sa poskytla štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, voči ktorému bolo vydané rozhodnutie o návrate, proti ktorému podal opravný prostriedok, a ktorý trpí vážnou chorobou, obmedzená na naliehavú zdravotnú pomoc, pokiaľ na jednej strane táto pomoc nepokrýva jeho základné potreby a nezaručuje mu skutočné poskytnutie naliehavej zdravotnej starostlivosti a základnej liečby jeho choroby a na druhej strane tento štátny príslušník nemá prostriedky na to, aby svoje potreby uspokojil sám.

O odkladnom účinku

53. Pre úplnosť by som chcel nakoniec uviesť tieto pripomienky v súvislosti s odkladným účinkom v rámci správneho konania.

54. Musím zdôrazniť, že tieto úvahy sa týkajú iba takej situácie, aká je predmetom sporu vo veci samej, v ktorej by osoba trpiaca určitou chorobou bola vystavená vážnemu riziku podstatného a nenapraviteľného zhoršenia svojho zdravotného stavu, keby bolo vykonané rozhodnutie o jej návrate.

55. Rozhodnutie o návrate upravené v článku 6 smernice 2008/115 je základným normatívnym kameňom smernice. Navyše povinnosti členských štátov, ktoré im vznikli v dôsledku článku 6 a nasl. uvedenej smernice, sú trvalé, pokračujúce a uplatňujú sa bez prerušenia v tom zmysle, že vznikajú automaticky, hneď ako sú podmienky týchto článkov splnené.[37] Ako som už uviedol, konanie o návrate ako také sa začína vydaním rozhodnutia o návrate.

56. Podľa môjho názoru to znamená, že systém správnych žalôb, v ktorom by odkladný účinok nemala žaloba podaná proti rozhodnutiu o návrate, ale len žaloba podaná proti rozhodnutiu o odsune, by nebol v súlade s rozsudkom.[38] V tomto smere pripomínam, že v tomto rozsudku Súdny dvor rozhodol, že „články 5 a 13 smernice 2008/115 vykladané s ohľadom na článok 19 ods. 2 a článok 47 Charty sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá nestanovuje opravný prostriedok s odkladným účinkom proti *rozhodnutiu o návrate*, ktorého *vykonanie* môže dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny vystaviť vážnemu riziku podstatného a nenapraviteľného zhoršenia jeho zdravotného stavu“.[39] Na rozdiel od toho, čo tvrdí belgická vláda vo svojich pripomienkach, z jasného znenia tejto časti rozsudku[40] v nijakom prípade nie je možné vyvodiť, že Súdny dvor odkazuje len na rozhodnutie o odsune.

37 Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci JZ (Trest odňatia slobody v prípade zákazu vstupu) (C-806/18, EU:C:2020:307, bod 26).

38 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

39 Pozri rozsudok z 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 53 a výrok). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

40 Rozsudok z 18. decembra 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

57. Pokiaľ ide o podmienky odkladného účinku, pripomínam, že Súdny dvor v rozsudku Gnandi [41] konštatoval, že „opravný prostriedok podaný proti rozhodnutiu o návrate v zmysle článku 6 smernice 2008/115 musí, aby sa vo vzťahu k dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny zabezpečilo dodržanie požiadaviek vyplývajúcich zo zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia a z článku 47 Charty, mať *zo zákona odkladný účinok*, pretože takéto rozhodnutie môže tohto štátneho príslušníka vystaviť reálnemu riziku, že sa s ním bude zaobchádzať v rozpore s článkom 18 Charty v spojení s článkom 33 [Dohovoru o právnom postavení utečencov podpísaného v Ženeve 28. júla 1951 [42], zmeneného Protokolom týkajúcim sa právneho postavenia utečencov prijatým v New Yorku 31. januára 1967, ktorý nadobudol platnosť 4. októbra 1967], alebo v rozpore s článkom 19 ods. 2 Charty“. [43]

58. K takej situácii, aká je predmetom sporu vo veci samej, sa musí pristupovať rovnako.

59. V každom prípade členský štát musí byť s cieľom zabrániť zneužívaniu schopný zabezpečiť, že dôvodnosť tvrdení uvedených v správnej žalobe preskúma *prima facie* súd v rámci súhrnného posúdenia. Také posúdenie by sa však malo uskutočniť *ex post*, aby nezabránilo odkladnému účinku.

Návrh

60. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku, ktorú mu položil Cour du travail de Liège (Odvolací súd pre pracovnoprávne spory Liège, Belgicko), takto:

Ustanovenia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, najmä jej články 5 a 13 a článok 14 ods. 1 písm. b), bránia právnej úprave členského štátu, podľa ktorej je sociálna pomoc, ktorá sa poskytla štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, voči ktorému bolo vydané rozhodnutie o návrate, proti ktorému podal opravný prostriedok, a ktorý trpí vážnou chorobou, obmedzená na naliehavú zdravotnú pomoc, pokiaľ na jednej strane táto pomoc nepokrýva jeho základné potreby a nezaručuje mu skutočné poskytnutie naliehavej zdravotnej starostlivosti a základnej liečby jeho choroby a na druhej strane tento štátny príslušník nemá prostriedky na to, aby svoje potreby uspokojil sám.

41 Rozsudok z 19. júna 2018, C-181/16, EU:C:2018:465.

42 *Zbierka zmlúv Spojených národov*, zv. 189, s. 150, č. 2545 (1954).

43 Pozri rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, bod 56). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.