Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MACIEJE SZPUNARA
přednesené dne 28. května 2020 [1]

Věc C-233/19

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

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná cour du travail de Liège (Belgie)]

„Řízení o předběžné otázce – Přistěhovalecká politika – Směrnice 2008/115/ES – Článek 14 odst. 1 písm. b) – Navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí – Vážně nemocný státní příslušník třetí země – Zamítnutí žádosti o povolení k pobytu ze zdravotních důvodů – Příkaz k opuštění území státu – Poskytnutí sociální pomoci"

1. V rámci této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce cour du travail de Liège (pracovněprávní soud druhého stupně v Lutychu, Belgie) žádá Soudní dvůr, aby se vyjádřil k podmínkám, za jakých má žaloba podaná proti rozhodnutí, kterým se vážně nemocnému státnímu příslušníkovi třetí země nařizuje opustit území členského státu, odkladný účinek z hlediska směrnice 2008/115/ES [2]. Projednávaná věc vykazuje tu zvláštnost, že předkládající soud nemá podle vnitrostátního procesního práva pravomoc rozhodnout o zákonnosti tohoto rozhodnutí. Navrhuji Soudnímu dvoru, aby na položenou otázku odpověděl tak, že se omezí na aspekty, které spadají do pravomoci předkládajícího soudu.

Právní rámec

Směrnice 2008/115

2. Článek 3 body 4 a 5 směrnice 2008/115 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[…]

4) ‚rozhodnutím o navrácení' správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu;

5) ‚vyhoštěním' výkon povinnosti návratu, totiž fyzické dopravení osoby mimo území dotyčného členského státu"

1 – Původní jazyk: francouzština.

2 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98).

3. Článek 5 této směrnice stanoví:

„Při provádění této směrnice členské státy náležitě zohlední

[…]

c) zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země

a dodržují zásadu nenavracení.“

4. Článek 8 odst. 3 uvedené směrnice stanoví:

„Členské státy mohou přijmout samostatné správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se vyhoštění nařizuje.“

5. Článek 12 téže směrnice ve svém odstavci 1 uvádí:

„Rozhodnutí o navrácení, a pokud jsou vydávána, rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o vyhoštění se vydávají v písemné podobě a uvádějí se v nich věcné i právní důvody a informace o dostupných prostředcích právní nápravy.

[…]“

6. Článek 13 směrnice 2008/115 ve svých odst. 1 a 2 uvádí:

„1. Dotčený státní příslušník třetí země musí mít možnost využít účinný prostředek právní nápravy ve formě odvolání proti rozhodnutí týkajícímu se navrácení uvedenému v čl. 12 odst. 1 nebo návrhu na jeho přezkum příslušným soudním nebo správním orgánem nebo příslušným subjektem, jehož členové jsou nestranní a jejichž nezávislost je zaručena.

2. Orgán nebo subjekt uvedený v odstavci 1 musí mít pravomoc přezkoumávat rozhodnutí týkající se navrácení a uvedená v čl. 12 odst. 1, včetně možnosti dočasně pozastavit jejich výkon, jestliže nelze dočasné pozastavení uplatnit již podle vnitrostátních právních předpisů.“

7. Článek 14 odst. 1 této směrnice stanoví:

„Členské státy zajistí, s výjimkou situace, na kterou se vztahují články 16 a 17, co největší zohlednění níže uvedených zásad ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí během lhůty pro dobrovolné opuštění území stanovené v souladu s článkem 7 a během doby, kdy bylo uskutečnění vyhoštění odloženo v souladu s článkem 9:

a) zachování celistvosti rodiny, jejíž příslušníci se nacházejí na jejich území;

b) poskytování neodkladné zdravotní péče a základní léčby;

c) umožnění přístupu nezletilým osobám k systému základního vzdělávání podle délky jejich pobytu;

d) zohlednění zvláštních potřeb zranitelných osob.“

Belgické právo

8. Článek 9 odst. 1 loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (zákon o vstupu na území, pobytu, usazování a vyhošťování cizinců) ze dne 15. prosince 1980 (*Moniteur belge* ze dne 31. prosince 1980, s. 14584), ve znění použitelném na skutkový stav v původním řízení, stanoví:

„Cizinec pobývající v Belgii, který prokáže svou totožnost v souladu s odstavcem 2 a který trpí takovým onemocněním, jež představuje reálnou hrozbu pro jeho život nebo tělesnou integritu nebo reálnou hrozbu nelidského či ponižujícího zacházení v případě, kdy v zemi jeho původu nebo v zemi jeho pobytu neexistuje žádná vhodná léčba, může podat žádost o povolení k pobytu v [Belgickém k]rálovství, a to ministrovi nebo jím pověřené osobě.

[…]“

9. Článek 57 odst. 2 loi organique des centres publics d'action sociale (organický zákon o veřejných střediscích sociální pomoci) ze dne 8. července 1976 (*Moniteur belge* ze dne 5. srpna 1976, s. 9876) stanoví:

„Odchylně od ostatních ustanovení tohoto zákona je poslání veřejného střediska sociální pomoci omezeno na:

1° poskytování neodkladné zdravotní pomoci cizincům, kteří nelegálně pobývají v [Belgickém k]rálovství;

[…]

Cizinec, který se prohlásil za uprchlíka a požádal o uznání postavení uprchlíka, pobývá v [Belgickém k]rálovství protiprávně, jestliže byla žádost o azyl zamítnuta a dotyčnému cizinci byl doručen příkaz k opuštění území.

Sociální pomoc poskytovaná cizinci, který byl v okamžiku, kdy mu byl doručen příkaz k opuštění území státu, skutečně jejím příjemcem, se zastavuje, s výjimkou neodkladné zdravotní pomoci, ke dni, kdy cizinec skutečně opustí území státu, nejpozději však ke dni uplynutí lhůty stanovené v příkazu k opuštění území státu.

[…]“

Skutkový stav věci v původním řízení, řízení před Soudním dvorem a předběžná otázka

10. Dne 4. září 2015 podala B., která je státní příslušnicí třetí země, v Belgii žádost o azyl. Tato žádost byla příslušným orgánem zamítnuta. Dne 27. dubna 2016 conseil du contentieux des étrangers (Rada pro sporné záležitosti cizinců, Belgie) zamítla žalobu podanou B. proti tomuto zamítavému rozhodnutí.

11. Dne 26. září 2016 podala B. žádost o povolení k pobytu [3] ze zdravotních důvodů, která byla odůvodněna několika závažnými onemocněními.

3 – Na základě článku 9*b* loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (zákon o vstupu na území, pobytu, usazování a vyhošťování cizinců) ze dne 15. prosince 1980.

12. Dne 22. prosince 2016 byla tato žádost prohlášena za přípustnou a na tomto základě poskytlo Centre public d'action sociale de Liège (veřejné středisko sociální pomoci v Lutychu, dále jen „CPAS“) B. sociální pomoc.

13. Rozhodnutími ze dne 28. září 2017 doručenými dne 23. října 2017 byla žádost B. o povolení k pobytu zamítnuta a příslušný orgán vůči ní vydal příkaz k opuštění území[4].

14. Dne 28. listopadu 2017 podala B. žalobu na neplatnost těchto rozhodnutí s návrhem na odklad jejich výkonu ke conseil du contentieux des étrangers (Rada pro sporné záležitosti cizinců, Belgie).

15. Dvěma rozhodnutími ze dne 28. listopadu 2017 CPAS odňal B. nárok na sociální pomoc s účinností od 23. října 2017. Naproti tomu jí od 1. listopadu 2017 poskytl neodkladnou zdravotní pomoc.

16. Dne 28. prosince 2017 podala B. žalobu proti rozhodnutím CPAS, jimiž jí byla odňata sociální pomoc, k tribunal du travail de Liège (pracovněprávní soud prvního stupně v Lutychu, Belgie) a požádala tento soud, aby obnovil její nárok na tuto pomoc od 23. října 2017.

17. Rozsudkem ze dne 15. března 2018 tribunal du travail de Liège (pracovněprávní soud prvního stupně v Lutychu) tuto žalobu zamítl v rozsahu, v němž se týkala sociální pomoci.

18. Dne 16. dubna 2018 podala B. proti tomuto rozsudku odvolání k předkládajícímu soudu.

19. Tento soud uvádí, že s ohledem na datum doručení příkazu k opuštění území a v návaznosti na nové rozhodnutí přijaté CPAS je obdobím, kterého se týká opravný prostředek, období od 23. listopadu 2017 do 31. ledna 2018 a že B. v tomto období neměla povolení k pobytu[5].

20. Předkládající soud poté, co vyloučil možnost přiznat B. nárok na sociální pomoc na základě eventuální nemožnosti návratu ze zdravotních důvodů ve smyslu belgických právních předpisů týkajících se sociální pomoci, konstatuje, že výsledek sporu projednávaného v původním řízení závisí na účincích, které je třeba přiznat řešení, jež Soudní dvůr zvolil v rozsudku Abdida[6].

21. Předkládající soud má totiž za to, že by měl návrhu podanému žalobkyní vyhovět, pokud by měl být přiznán odkladný účinek žalobě na neplatnost s návrhem na odklad výkonu, kterou žalobkyně podala ke conseil du contentieux des étrangers (rada pro sporné záležitosti cizinců). Tento soud upřesňuje, že podle belgických právních předpisů tato žaloba nemá odkladný účinek, avšak takový účinek by jí mohl být přiznán na základě rozsudku Abdida[7]. Uvedený soud má nicméně za to, že je obtížné určit podmínky, za jakých musí soud pro sociální záležitosti konstatovat odkladný účinek takové žaloby, přičemž belgické soudy v tomto směru vydaly protichůdná rozhodnutí a na tuto otázku existují přinejmenším tři různé odpovědi, z nichž má každá své výhody i nevýhody.

4 – Do 30 dnů od doručení.

5 – Předkládající soud rovněž upřesňuje, že nová žádost o sociální pomoc podaná B. dne 1. února 2018 byla zamítnuta rozhodnutím CPAS ze dne 20. února 2018 a že toto rozhodnutí o zamítnutí bylo předmětem nové žaloby. To vysvětluje, proč je sporné období v rámci projednávané věci omezeno na období od 23. října 2017 do 31. ledna 2018.

6 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

7 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

22. Za těchto podmínek se cour du travail de Liège (pracovněprávní soud druhého stupně v Lutychu, Belgie) rozhodnutím ze dne 11. března 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 18. března 2019, rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být články 5 a 13 směrnice [2008/115], ve spojení s [čl. 19 odst. 2 a článku 47] Listiny základních práv Evropské unie [(dále jen ‚Listina')], jakož i čl. 14 odst. 1 písm. b) této směrnice, ve spojení s rozsudkem [Abdida[8]], vykládány v tom smyslu, že přiznávají odkladný účinek opravnému prostředku proti rozhodnutí, jímž bylo vážně nemocnému státnímu příslušníkovi třetí země nařízeno, aby opustil území členského státu, pokud osoba podávající opravný prostředek tvrdí, že výkon uvedeného rozhodnutí ji může vystavit vážnému riziku, že se její zdravotní stav závažným a nevratným způsobem zhorší,

– aniž je nutné takový opravný prostředek posuzovat, přičemž samotné podání takového opravného prostředku je dostatečné k odložení výkonu rozhodnutí, kterým se nařizuje opustit území,

– nebo na základě zběžného přezkumu, zda existuje podložený důvod, či neexistuje důvod pro nepřípustnost nebo zjevnou neopodstatněnost žaloby podané ke conseil du contentieux des étrangers (Rada pro sporné záležitosti cizinců),

– anebo na základě celkového a úplného přezkumu ze strany pracovních soudů s cílem určit, zda výkon uvedeného rozhodnutí může osobu podávající opravný prostředek skutečně vystavit vážnému riziku, že se její zdravotní stav závažným a nevratným způsobem zhorší?"

23. Účastníci původního řízení, belgická, nizozemská a česká vláda, jakož i Evropská komise předložili písemná vyjádření. Na jednání konaném dne 22. ledna 2020 byli všichni tito zúčastnění s výjimkou české vlády vyslechnuti.

Posouzení

24. Základem projednávané věci je rozsudek Abdida[9] a jeho výklad belgickými soudy na vnitrostátní úrovni. Nejprve navrhnu Soudnímu dvoru, aby vymezil rozsah předběžné otázky, následně tuto otázku posoudím s ohledem na směrnici 2008/115 a nakonec pro úplnost uvedu několik stručných poznámek k podmínkám odkladného účinku žaloby podané proti rozhodnutí o navrácení.

K vymezení rozsahu předběžné otázky

25. Položená otázka musí být podle mého názoru přeformulována, aby byla předkládajícímu soudu poskytnuta užitečná odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen.

26. Stručně připomenu skutkový stav a problematiku projednávané věci.

27. Žádost B., která je státní příslušnicí třetí země, o povolení k pobytu byla zamítnuta a zároveň byl vůči ní vydán příkaz k opuštění území. B. podala žalobu na neplatnost s návrhem na odklad výkonu těchto rozhodnutí k příslušnému *správnímu* soudu. Současně jí veřejné středisko sociální pomoci odňalo nárok na sociální pomoc, nicméně jí přiznalo neodkladnou zdravotní pomoc. B. podala proti těmto rozhodnutím žalobu k příslušnému soudu *pro sociální záležitosti*.

8 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

9 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C 562/13, EU:C:2014:2453).

28. Právě soud *pro sociální záležitosti*, který je druhou rozhodovací instancí, se obrací na Soudní dvůr. Tento soud, který má určit, zda má B. nárok na sociální pomoc, má za to, že musí objasnit podmínky vzniku odkladného účinku žaloby podané proti rozhodnutí, kterým se B. nařizuje opustit belgické území.

29. Ani při nejlepších úmyslech ani při nejlepší vůli mi není jasné, jak by mohla odpověď Soudního dvora na tuto předběžnou otázku poskytnout předkládajícímu soudu vodítka, pokud jde o zvláštní problém, který mu byl předložen k rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že předkládající soud nemá pravomoc rozhodovat o legalitě rozhodnutí o navrácení ani o odkladném účinku, který by vyvolalo řízení proti takovému rozhodnutí, je podle mého názoru zbytečné zabývat se takovým odkladným účinkem. Pro předkládající soud je užitečné pouze to, zda má B. nárok na dotčenou sociální pomoc.

30. V tomto ohledu tedy Soudnímu dvoru nepřísluší posuzovat belgická procesní pravidla upravující opravné prostředky proti rozhodnutím o navrácení a Soudnímu dvoru zajisté nepřísluší rozhodovat v diskuzi o výkladu vnitrostátního práva, který je na vnitrostátní úrovni podle všeho sporný [10].

31. Samozřejmě by tomu bylo jinak, kdyby se vycházelo z předpokladu, že systém soudní organizace Belgického království *jako takový* s jeho rozdělením pravomocí mezi správní soudy pro otázky legality pobytu a soudy pro sociální záležitosti nebyl v souladu se směrnicí 2008/115. Nespatřuji nic, co by naznačovalo, že by tomu tak bylo. Právě naopak, toto rozdělení je podle všeho zcela v souladu s klasickou soudní organizací na vnitrostátní úrovni.

32. Nakonec nemám za to, že by toto konstatování bylo v rozporu se závěry vplývajícími z rozsudku Abdida [11]. Připomínám, že v této věci, která se rovněž týkala belgické právní úpravy a ve které skutkový stav do značné míry odpovídal skutkovému stavu projednávané věci, Soudní dvůr odpověděl na otázky soudu pro sociální záležitosti, které se týkaly odkladného účinku správní žaloby a současně otázek sociální povahy. Nicméně na rozdíl od věci dotčené v původním řízení lze tvrdit, že ve věci, ve které byl vydán rozsudek Abdida [12], mohla odpověď Soudního dvora týkající se odkladného účinku pomoci vyřešit situaci dotčené osoby. V projednávané věci tomu tak však podle mého názoru není. V projednávané věci je totiž díky rozsudku Abdida [13] již nesporné, že B. musí mít možnost podat proti příkazu k opuštění území opravný prostředek s odkladným účinkem.

33. Navrhuji tedy, aby byla předběžná otázka položená předkládajícím soudem chápána v tomto smyslu: brání ustanovení směrnice 2008/115, zejména její články 5 a 13 a čl. 14 odst. 1 písm. b), právní úpravě členského státu, podle které je sociální dávka obdržená státním příslušníkem třetí země, na něhož se vztahuje rozhodnutí o navrácení, proti kterému tento státní příslušník třetí země, který je vážně nemocen, podal žalobu, omezena na neodkladnou zdravotní pomoc?

34. Jinými slovy, vyvstává tedy otázka, jaká sociální práva mohly belgické orgány B. přiznat, nebo odepřít. Za účelem odpovědi na tuto otázku je třeba identifikovat sociální práva, které B. vyplývají z ustanovení směrnice 2008/115.

10 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 17. prosince 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, bod 35), a ze dne 19. června 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, bod 34). Viz také mé stanovisko přednesené ve věci JZ (Trest odnětí svobody v případě zákazu vstupu) (C-806/18, EU:C:2020:307, bod 36).

11 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C 562/13, EU:C:2014:2453).

12 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C 562/13, EU:C:2014:2453).

13 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C 562/13, EU:C:2014:2453).

K požadavkům vyplývajícím ze směrnice 2008/115

35. Směrnice 2008/115 má podle svého článku 1 za cíl stanovit společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy a s mezinárodním právem. Z bodu 4 odůvodnění této směrnice vyplývá, že jejím cílem je stanovit jasná, průhledná a spravedlivá pravidla pro účinnou návratovou politiku jakožto nezbytnou složku dobře řízené migrační politiky. Uvedená směrnice pro tento účel zavádí úplný systém pro zajištění toho, aby neoprávněně pobývající státní příslušník třetí země opustil území Unie [14]. Pokud se zaprvé na státního příslušníka třetí země vztahuje směrnice 2008/115, tedy pokud neoprávněně pobývá na území členského státu [15], zadruhé pokud se tento členský stát nerozhodl, že tuto směrnici nepoužije z důvodů, které jsou v této směrnici taxativně vyjmenovány [16], a zatřetí pokud tato osoba nepožívá práva na volný pohyb [17] definovaného v čl. 2 odst. 5 nařízení (EU) č. 2016/399 [18], tento státní příslušník třetí země musí být navrácen. To samozřejmě platí, aniž jsou dotčeny výjimky stanovené v čl. 6 odst. 2 až 5 směrnice 2008/115.

36. Řízení o návratu zahrnuje několik etap, které jsou uvedeny v kapitole II směrnice 2008/115. Členský stát nejprve vydá rozhodnutí o navrácení státního příslušníka třetí země, který neoprávněně pobývá na jeho území [19]. V rozhodnutí o návratu se obvykle poskytne přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území dotčenou osobou [20], toto pravidlo však má výjimky [21], zejména pokud jde o riziko jejího útěku. Poté, pokud nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území v souladu se směrnicí 2008/115, nebo jestliže povinnost návratu nebyla ve lhůtě pro dobrovolné opuštění území splněna, členské státy přijmou opatření nezbytná k výkonu rozhodnutí o navrácení [22], tedy k fyzickému dopravení osoby mimo členský stát [23]. Tento výkon se nazývá „vyhoštění“.

37. Je třeba zdůraznit, že podle znění směrnice 2008/115 [24] členské státy *mohou* (a nejsou tedy povinny) přijmout samostatné správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se vyhoštění nařizuje.

38. V rámci řízení o navrácení členské státy samozřejmě musí dotyčnému státnímu příslušníkovi třetí země zaručit základní práva [25]. Obecně to vyplývá z článku 1 směrnice 2008/115 [26], a konkrétně z celé řady ustanovení této směrnice.

39. Navíc, jak již měl Soudní dvůr příležitost upřesnit, ustanovení směrnice 2008/115 musí být v souladu se zněním bodu 2 jejího odůvodnění vykládána při plném respektování základních práv a důstojnosti dotčených osob [27].

14 – Viz rovněž mé stanovisko přednesené ve věci JZ (Trest odnětí svobody v případě zákazu vstupu) (C-806/18, EU:C:2020:307, bod 26).

15 – Viz čl. 2 odst. 1 směrnice 2008/115.

16 – Článek 2 odst. 2 směrnice 2008/115.

17 – Článek 2 odst. 3 směrnice 2008/115.

18 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. 2016, L 77, s. 1).

19 – Viz čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115. Totéž ustanovení upřesňuje, že tím nejsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5 téhož článku.

20 – Viz čl. 7 odst. 1 směrnice 2008/115.

21 – Viz čl. 7 odst. 4 směrnice 2008/115.

22 – Viz čl. 8 odst. 1 směrnice 2008/115.

23 – Viz čl. 3 bod 5 směrnice 2008/115.

24 – Viz čl. 8 odst. 3 směrnice 2008/115.

25 – Dodržování základních práv bylo podle mého názoru správně kvalifikováno právní teorií jako „klíčová zásada pro výklad směrnice“; viz 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., a Thym, D. (vyd.), EU *immigration and asylum law – a commentary*, 2. vyd., 2016, C. H. Beck, Hart, Nomos, Munich, Oxford, Baden-Baden, článek 1, bod19, s. 667 s 668.

26 – Podle kterého tato směrnice stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy jakožto obecnými zásadami práva Unie i s mezinárodním právem, včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv.

27 – Viz rozsudek ze dne 18. prosince 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 42).

40. Pokud tedy členské státy musí dodržovat základní práva dotčených osob, vždy to platí v rámci řízení o navrácení. Tato základní práva dotčených osob mohou mít hmotněprávní povahu, například zohlednění jejich zdravotního stavu [28], nebo procesní povahu, jako je forma rozhodnutí o navrácení [29], anebo možnost opravného prostředku [30].

41. Pokud jde o zdravotní stav [31] dotčené osoby, z rozsudku Abdida [32] jednoznačně vyplývá, že „čl. 14 odst. 1 písm. b) směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátním právním předpisům, které nestanoví, že základní potřeby vážně nemocného státního příslušníka třetí země jsou dle možností zabezpečovány, aby tak bylo zaručeno, že po dobu, během níž má dotyčný členský stát povinnost odložit výkon rozhodnutí o navrácení tohoto státního příslušníka třetí země poté, co byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o navrácení této osoby, bude skutečně moci být poskytována neodkladná zdravotní péče a základní léčba“ [33]. Soudní dvůr v tomto rozsudku zdůraznil také to, že členský stát musí tuto péči zajistit, „jestliže [dotčená osoba] nemá prostředky na to, aby své potřeby zabezpečila sama“ [34].

42. Z této části rozsudku Abdida [35] vyvozuji, že základní podpora, o kterou se jedná, je odůvodněna *výhradně* stavem potřebnosti příjemce.

43. Jedná se zde o posouzení skutkového stavu, které musí provést předkládající soud jakožto soud pro sociální záležitosti.

44. Nakonec, jak zdůrazňuje bod 12 odůvodnění směrnice 2008/115, základní podmínky živobytí státního příslušníka třetí země jsou vymezeny v souladu s vnitrostátními právními předpisy [36].

45. Je třeba upřesnit, že ze směrnice 2008/115 nijak nevyplývá, že by dotyčnému státnímu příslušníkovi třetí země měla být poskytnuta stejná úroveň sociální pomoci, jako je sociální pomoc poskytovaná jiným osobám, jako jsou oprávněně pobývající státní příslušníci třetích zemí nebo občané Unie. Každému členskému státu přísluší určit úroveň pomoci tak, aby skutečně mohla být poskytována neodkladná zdravotní péče a základní léčba.

46. Jak správně zdůrazňuje Komise, z hlediska unijního práva proto skutečnost, že belgické právo považuje pobyt B. za oprávněný, či neoprávněný, nemá vliv na právo B. ve smyslu směrnice 2008/115, podle níž má kromě neodkladné zdravotní pomoci nárok na poskytnutí finanční pomoci k pokrytí jejích základních potřeb.

47. Ve stejném duchu uvádím, že podle této směrnice není pro posouzení legality rozhodnutí o odepření sociální pomoci nezbytné, aby byl pobyt kvalifikován jako „oprávněný pobyt“.

48. S ohledem na předcházející úvahy je třeba dospět k závěru, že pokud je neoprávněně pobývajícímu státnímu příslušníkovi třetí země, nemá-li jmenovaný prostředky na to, aby sám zajistil své potřeby, poskytována neodkladná zdravotní péče a základní léčba nemocí, což zahrnuje základní potřeby, jsou požadavky směrnice 2008/115 splněny.

28 – Viz čl. 5 písm. c) směrnice 2008/115.

29 – Viz článek 12 směrnice 2008/115.

30 – Viz článek 13 směrnice 2008/115.

31 – Nemocná osoba není sama o sobě „zranitelnou osobou“ ve smyslu čl. 3 bodu 9 směrnice 2008/115, podle něhož jsou zranitelnými osobami nezletilé osoby, nezletilé osoby bez doprovodu, zdravotně postižené osoby, starší lidé, těhotné ženy, rodiče samoživitelé s nezletilými dětmi a osoby, které byly mučeny, znásilněny nebo vystaveny jiné závažné formě psychického, fyzického nebo sexuálního násilí.

32 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33 – Viz rozsudek ze dne 18. prosince 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 62 a výrok).

34 – Viz rozsudek ze dne 18. prosince 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 59).

35 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

36 – Viz také rozsudek ze dne 18. prosince 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 54).

K situaci B.

49. Z předcházejících úvah lze pro projednávanou věc vyvodit následující závěry.

50. Zaprvé na situaci žalobkyně v původním řízení se vztahuje směrnice 2008/115: vztahuje se na ni rozhodnutí o navrácení a podala proti němu žalobu. V tomto ohledu, ukáže-li se, že nemá prostředky k zabezpečení svých potřeb, je Belgické království na základě čl. 14 odst. 2 písm. b) směrnice 2008/115 povinno poskytnout jí sociální pomoc k pokrytí jejích základních potřeb.

51. Zadruhé toto konstatování nezávisí na podmínkách odkladného účinku řízení před správními soudy. Směrnice 2008/115 nevyžaduje, aby se předkládající soud zabýval otázkou legality pobytu dotyčné osoby.

52. Navrhuji tedy odpovědět na tuto předběžnou otázku tak, že ustanovení směrnice 2008/115, a zejména její články 5 a 13 a čl. 14 odst. 1 písm. b), brání právní úpravě členského státu, podle které je sociální dávka obdržená státním příslušníkem třetí země, na něhož se vztahuje rozhodnutí o navrácení, proti kterému tento státní příslušník třetí země, který je vážně nemocen, podal žalobu, omezena na neodkladnou zdravotní pomoc, pokud tato pomoc nepokrývá jeho základní potřeby a nezaručuje mu, že bude skutečně možné poskytnout neodkladnou zdravotní péči a základní léčbu nemoci, a dále pokud tento státní příslušník třetí země nemá prostředky na to, aby své potřeby zabezpečil sám.

K odkladnému účinku

53. Konečně pro úplnost bych chtěl uvést následující poznámky, pokud jde o odkladný účinek v rámci správního řízení.

54. Rád bych zdůraznil, že tyto úvahy se týkají pouze takové situace, jako je situace, která nastala ve věci v původním řízení, kdy by nemocná osoba byla vystavena vážnému riziku, že se její zdravotní stav závažným a nezvratným způsobem zhorší, kdyby bylo přistoupeno k výkonu rozhodnutí o navrácení, které se jí týká.

55. Rozhodnutí o navrácení upravené v článku 6 směrnice 2008/115 je klíčovým normativním pravidlem této směrnice. Kromě toho povinnosti uložené členským státům na základě článku 6 a násl. uvedené směrnice jsou trvalé, nepřetržité a uplatňují se bez přerušení v tom smyslu, že vznikají automaticky ihned poté, co dojde k naplnění podmínek stanovených v uvedených článcích [37]. Jak jsem již uvedl, řízení o navrácení jako takové začíná vydáním rozhodnutí o navrácení.

56. Podle mého názoru to znamená, že systém správních žalob, v jehož rámci by odkladný účinek neměla žaloba podaná proti rozhodnutí o navrácení, nýbrž jen žaloba podaná proti rozhodnutí o vyhoštění, by nebyl v souladu s rozsudkem Abdida [38]. V tomto směru připomínám, že v tomto rozsudku Soudní dvůr rozhodl, že „články 5 a 13 směrnice 2008/115 vykládané ve světle [čl. 19 odst. 2 a článku 47] Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátním právním předpisům, které nezakotvují možnost podat opravný prostředek s odkladným účinkem proti *rozhodnutí o navrácení*, jehož *výkon* by mohl dotčeného státního příslušníka třetí země vystavit vážnému riziku, že se jeho zdravotní stav závažným a nezvratným způsobem zhorší“ [39]. Na rozdíl od toho, co tvrdí belgická vláda ve svém vyjádření, z jasného znění této části rozsudku Abdida [40] v žádném případě není možné vyvodit, že Soudní dvůr odkazuje pouze na rozhodnutí o vyhoštění.

37 – Viz mé stanovisko přednesené ve věci JZ (Trest odnětí svobody v případě zákazu vstupu) (C-806/18, EU:C:2020:307, bod 26).

38 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

39 – Viz rozsudek ze dne 18. prosince 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 53 a výrok). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

40 – Rozsudek ze dne 18. prosince 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

57. Pokud jde o podmínky odkladného účinku, připomínám, že Soudní dvůr v rozsudku Gnandi [41] rozhodl, že „opravný prostředek podaný proti rozhodnutí o navrácení ve smyslu článku 6 směrnice 2008/115 musí k zajištění toho, aby ve vztahu k dotyčnému státnímu příslušníkovi třetí země byly splněny požadavky plynoucí ze zásady nenavracení a článku 47 Listiny, mít *automatický odkladný účinek*, neboť by tento státní příslušník mohl být v důsledku uvedeného rozhodnutí vystaven skutečnému riziku zacházení odporujícímu článku 18 Listiny, ve spojení s článkem 33 úmluvy [o právním postavení uprchlíků, podepsané v Ženevě dne 28. července 1951 [42] a doplněné Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků, přijatým v New Yorku dne 31. ledna 1967, který vstoupil v platnost dne 4. října 1967], nebo zacházení odporujícímu čl. 19 odst. 2 Listiny“ [43].

58. S takovou situací, jako je situace, která nastala v původním řízení, musí být zacházeno stejným způsobem.

59. V každém případě musí být členský stát schopen za účelem zabránění zneužití zajistit, aby opodstatněnost argumentů uvedených ve správní žalobě posoudil *prima facie* soud v rámci souhrnného přezkumu. Takové posouzení by však mělo být provedeno *ex post*, aby nebyl znemožněn odkladný účinek.

Závěry

60. Ve světle předcházejících úvah navrhuji Soudnímu dvoru, aby odpověděl na předběžnou otázku podanou cour du travail de Liège (pracovněprávní soud druhého stupně v Lutychu, Belgie) následovně:

„Ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, a zejména články 5 a 13 a čl. 14 odst. 1 písm. b) této směrnice, brání právní úpravě členského státu, podle které je sociální dávka obdržená státním příslušníkem třetí země, na něhož se vztahuje rozhodnutí o navrácení, proti kterému tento státní příslušník třetí země, který je vážně nemocen, podal žalobu, omezena na neodkladnou zdravotní pomoc, pokud tato pomoc nepokrývá jeho základní potřeby a nezaručuje mu, že bude skutečně možné poskytnout neodkladnou zdravotní péči a základní léčbu nemoci, a dále pokud tento státní příslušník třetí země nemá prostředky na to, aby své potřeby zabezpečil sám.“

41 – Rozsudek ze dne 19. června 2018 (C-181/16, EU:C:2018:465).

42 – *Recueil des traités des Nations unies*, vyd. 189, s. 150, č. 2545 (1954).

43 – Viz rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, bod 56). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.