Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MACIEJA SZPUNARJA,
predstavljeni 28. maja 2020[1]

Zadeva C-233/19

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

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo cour du travail de Liège (višje delovno sodišče v Liègeu, Belgija))

„Predhodno odločanje – Politika priseljevanja – Direktiva 2008/115/ES – Člen 14(1)(b) – Vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav – Državljan tretje države, ki ima hudo bolezen – Zavrnitev prošnje za izdajo dovoljenja za prebivanje iz zdravstvenih razlogov – Odločba o vrnitvi – Dodelitev socialne pomoči"

1. Sodišče je v okviru tega predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo cour du travail de Liège (višje delovno sodišče v Liègeu, Belgija), pozvano, naj odloči o pogojih, ki veljajo za odložilni učinek tožbe, vložene zoper odločbo, s katero je državljanu tretje države, ki ima hudo bolezen, odrejena zapustitev ozemlja države članice, glede na Direktivo 2008/115/ES[2]. Posebnost te zadeve je v tem, da predložitveno sodišče na podlagi nacionalnega procesnega prava ni pristojno za odločanje o zakonitosti te odločbe. Sodišču predlagam, naj se pri odgovoru na postavljeno vprašanje omeji na vidike, ki spadajo na področje pristojnosti predložitvenega sodišča.

Pravni okvir

Direktiva 2008/115

2. Člen 3, točki 4 in 5, Direktive 2008/115 določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[…]

4. ‚odločba o vrnitvi' pomeni upravno ali sodno odločbo ali akt, ki navaja ali opredeljuje, da je prebivanje državljana tretje države nezakonito, ter nalaga ali navaja obveznost vrnitve;

5. ‚odstranitev' pomeni izvršitev obveznosti vrnitve, in sicer fizični prevoz iz države članice."

1 Jezik izvirnika: francoščina.

2 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL 2008, L 348, str. 98).

3. Člen 5 te direktive določa:

„Države članice pri izvajanju te direktive ustrezno upoštevajo:

[…]

(c) zdravstveno stanje zadevnega državljana tretje države,

in spoštujejo načelo nevračanja.“

4. Člen 8(3) navedene direktive določa:

„Države članice lahko sprejmejo ločeno upravno ali sodno odločbo ali akt, ki odreja odstranitev.“

5. Člen 12(1) te direktive določa:

„Odločbe o vrnitvi in, če so bile izdane, odločbe o prepovedi vstopa in odločbe o odstranitvi se izdajo v pisni obliki ter navajajo dejanske in pravne razloge ter informacije o razpoložljivih pravnih sredstvih.

[…]“

6. Člen 13 Direktive 2008/115 v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Zadevnemu državljanu tretje države se zagotovi učinkovito pravno sredstvo, da se pritoži zoper odločbo v zvezi z vrnitvijo iz člena 12(1) ali zagotovi njen ponovni pregled pred pristojnim sodnim ali upravnim organom ali pred pristojnim telesom, katerega člani so nepristranski in neodvisni.

2. Organ ali telo iz odstavka 1 je pristojno za pregled odločb v zvezi z vrnitvijo iz člena 12(1), vključno z možnostjo začasne odložitve njihove izvršitve, razen če se začasna odložitev že uporablja po nacionalni zakonodaji.“

7. Člen 14(1) te direktive določa:

„Razen v primerih iz členov 16 in 17, države članice zagotovijo, da se za državljane tretjih držav v obdobju za prostovoljni odhod, odobrenem v skladu s členom 7, in v obdobjih, za katera je bila odstranitev odložena v skladu s členom 9, po možnosti upoštevajo naslednja načela:

(a) ohrani se enotnost družine z družinskimi člani, prisotnimi na njihovem ozemlju;

(b) zagotovi se nujna zdravstvena oskrba in osnovno zdravljenje;

(c) mladoletnikom se zagotovi dostop do osnovnega izobraževalnega sistema ob upoštevanju dolžine prebivanja;

(d) upoštevajo se posebne potrebe ranljivih oseb.“

Belgijsko pravo

8. Člen 9b(1) loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, du 15 décembre 1980 (zakon z dne 15. decembra 1980 o vstopu na ozemlje, prebivanju, namestitvi in odstranitvi tujcev) (*Moniteur belge* z dne 31. decembra 1980, str. 14584) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, določa:

„Tujec, ki prebiva v Belgiji in svojo identiteto izkaže v skladu z odstavkom 2 ter ki ima tako bolezen, ki dejansko ogroža njegovo življenje ali telesno celovitost ali zaradi katere utemeljeno tvega, da bo nehumano ali ponižujoče obravnavan, lahko pri ministru ali osebi, ki jo ta pooblasti, zaprosi za dovoljenje za prebivanje v Kraljevini Belgiji, kadar v njegovi izvorni državi članici ali v državi članici, v kateri prebiva, ne obstaja nikakršno ustrezno zdravljenje.

[…]"

9. Člen 57(2) loi organique des centres publics d'action sociale, du 8 juillet 1976 (sistemski zakon z dne 8. julija 1976 o javnih centrih za socialno pomoč) (*Moniteur belge* z dne 5. avgusta 1976, str. 9876) določa:

„Z odstopanjem od drugih določb tega zakona je naloga javnega centra za socialno pomoč omejena na:

1. odobritev nujne zdravniške pomoči tujcu, ki v Kraljevini Belgiji prebiva nezakonito;

[…]

Tujec, ki je begunec in je zaprosil za tak status, nezakonito prebiva v Kraljevini Belgiji, če je bila njegova prošnja za azil zavrnjena in mu je bila vročena odločba o vrnitvi.

Razen nujne zdravniške pomoči socialna pomoč, odobrena tujcu, ki je bil ob vročitvi izvršljive odločbe o vrnitvi do nje dejansko upravičen, preneha na dan, ko tujec dejansko zapusti ozemlje, najpozneje pa na dan izteka roka, ki je določen v odločbi o vrnitvi.

[…]"

Dejansko stanje v sporu o glavni stvari, postopek pred Sodiščem in vprašanje za predhodno odločanje

10. Oseba B., ki je državljan tretje države, je 4. septembra 2015 v Belgiji vložila prošnjo za azil. Pristojni organ je to prošnjo zavrnil. Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci, Belgija) je 27. aprila 2016 zavrnilo tožbo, ki jo je oseba B. vložila zoper to zavrnilno odločbo.

11. Oseba B. je 26. septembra 2016 vložila prošnjo za izdajo dovoljenja za prebivanje [3] iz zdravstvenih razlogov, ki jo je obrazložila z več hudimi boleznimi.

12. Ta prošnja je bila 22. decembra 2016 razglašena za dopustno, zaradi česar je bila oseba B. upravičena do socialne pomoči, ki jo je izplačeval Centre public d'action sociale de Liège (javni center za socialno pomoč v Liègeu, CPAS).

3 Na podlagi člena 9b zakona z dne 15. decembra 1980 o vstopu na ozemlje, prebivanju, namestitvi in odstranitvi tujcev.

13. Z odločbama z dne 28. septembra 2017, vročenima 23. oktobra 2017, je bila prošnja za izdajo dovoljenja za prebivanje, ki jo je vložila oseba B., zavrnjena in pristojni organ ji je izdal odločbo o vrnitvi. [4]

14. Oseba B. je 28. novembra 2017 pri Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci, Belgija) zoper ti odločbi vložila tožbo za odpravo in odložitev izvršitve.

15. Center CPAS je z odločbama z dne 28. novembra 2017 osebi B. odvzel pravico do socialne pomoči od 23. oktobra 2017. Dodelil pa ji je nujno zdravniško pomoč od 1. novembra 2017.

16. Oseba B. je 28. decembra 2017 pri Tribunal du travail de Liège (delovno sodišče v Liègeu, Belgija) vložila tožbo zoper odločbo centra CPAS, s katero ji je bila odvzeta socialna pomoč, in temu sodišču predlagala, naj ji znova prizna pravico do te pomoči od 23. oktobra 2017.

17. Tribunal du travail de Liège (delovno sodišče v Liègeu) je s prvostopenjsko sodbo z dne 15. marca 2018 to tožbo zavrnilo v delu, ki se je nanašal na socialno pomoč.

18. Oseba B. je 16. aprila 2018 pri predložitvenem sodišču vložila pritožbo zoper to prvostopenjsko sodbo.

19. To sodišče poudarja, da se glede na datum vročitve odločbe o vrnitvi in zaradi nove odločbe, ki jo je sprejel center CPAS, tožba nanaša na obdobje od 23. oktobra 2017 do 31. januarja 2018 ter da v tem obdobju oseba B. ni imela dovoljenja za prebivanje. [5]

20. Potem ko je predložitveno sodišče zavrnilo možnost, da se osebi B. dodeli socialna pomoč na podlagi zdravstvene nezmožnosti za vrnitev v smislu belgijske zakonodaje o socialni pomoči, ugotavlja, da je izid spora o glavni stvari odvisen od učinkov, ki jih je treba priznati rešitvi, ki jo je Sodišče uporabilo v sodbi Abdida. [6]

21. Predložitveno sodišče namreč meni, da bi moralo ugoditi pritožbi pritožnice, če bi bilo treba tožbi za odpravo in odložitev izvršitve, ki jo je ta vložila pri Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci) priznati odložilni učinek. To sodišče pojasnjuje, da v skladu z belgijsko zakonodajo ta tožba nima odložilnega učinka, da pa bi se ji morda moral tak učinek priznati zaradi sodbe Abdida. [7] Navedeno sodišče vseeno meni, da je težko določiti pogoje, pod katerimi mora socialno sodišče ugotoviti odložilno naravo take tožbe, to pa je vprašanje, o katerem so belgijska sodišča sprejela različne odločbe in na katero so mogoči vsaj trije različni odgovori, od katerih ima vsak svoje prednosti in slabosti.

4 Ki jo je morala izvršiti v 30 dneh od vročitve.

5 Predložitveno sodišče pojasnjuje tudi, da je bila nova prošnja za socialno pomoč, ki jo je oseba B. vložila 1. februarja 2018, zavrnjena z odločbo centra CPAS z dne 20. februarja 2018 in da je bila zoper to zavrnilno odločbo vložena nova tožba. To pojasnjuje, da je sporno obdobje v tej zadevi omejeno na čas od 23. oktobra 2017 do 31. januarja 2018.

6 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

7 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

22. V teh okoliščinah je Cour du travail de Liège (višje delovno sodišče v Liègeu) s sklepom z dne 11. marca 2019, ki je na Sodišče prispel 18. marca 2019, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člena 5 in 13 Direktive [2008/115] v povezavi s členoma 19(2) in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah [v nadaljevanju: Listina] ter člen 14(1)(b) te direktive v povezavi s sodbo [Abdida[8]] razlagati tako, da pravnemu sredstvu, vloženemu zoper odločbo, s katero je državljanu tretje države, ki ima hudo bolezen, odrejeno, naj zapusti ozemlje države članice, priznavajo odložilni učinek, kadar vložnik pravnega sredstva trdi, da je lahko zaradi izvršitve te odločbe izpostavljen resnemu tveganju za hudo in nepopravljivo poslabšanje zdravstvenega stanja,

– ne da bi bilo treba opraviti presojo pravnega sredstva, ampak samo njegova vložitev zadostuje, da se odloži izvršitev odločbe, s katero je odrejena zapustitev ozemlja,

– ali na podlagi obrobnega nadzora glede obstoja sklepčnega očitka ali neobstoja vzroka za nedopustnost ali očitno neutemeljenost pravnega sredstva, vloženega pri conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za [spore v zvezi s tujci]),

– ali na podlagi popolnega nadzora, ki ga opravijo delovna sodišča, da bi ugotovila, ali je lahko vložnik pravnega sredstva zaradi izvršitve te odločbe dejansko izpostavljen resnemu tveganju za hudo in nepopravljivo poslabšanje zdravstvenega stanja?“

23. Pisna stališča so predložile stranki v postopku v glavni stvari, belgijska, nizozemska in češka vlada ter Evropska komisija. Vse te stranke, razen češke vlade, so na obravnavi 22. januarja 2020 podale ustne navedbe.

Analiza

24. Ta zadeva temelji na sodbi Abdida[9] in njeni razlagi, ki so jo na nacionalni ravni podala belgijska sodišča. Najprej bom Sodišču predlagal, naj opredeli obseg vprašanja za predhodno odločanje, nato bom analiziral to vprašanje glede na Direktivo 2008/115, nazadnje pa bom zaradi izčrpnosti navedel nekaj kratkih pripomb o pogojih za odložilni učinek tožbe, vložene zoper odločbo o vrnitvi.

Opredelitev obsega vprašanja za predhodno odločanje

25. Vprašanje, kot je postavljeno, je treba po mojem mnenju preoblikovati, da bi se predložitvenemu sodišču zagotovil koristen odgovor, ki bi mu omogočil rešiti spor, o katerem odloča.

26. Na kratko moram spomniti na dejansko stanje in pomen te zadeve.

27. Osebi B., ki je državljan tretje države, je bila zavrnjena prošnja za izdajo dovoljenja za prebivanje, hkrati pa je prejela odločbo o vrnitvi. Oseba B. je zoper ti odločbi pri pristojnem *upravnem* sodišču vložila tožbo za odpravo in odložitev izvršitve. Hkrati ji je javni center za socialno pomoč odvzel pravico do socialne pomoči in dodelil nujno zdravniško pomoč. Oseba B. je zoper ti odločbi pri pristojnem *socialnem* sodišču vložila tožbo.

28. Prav *socialno* sodišče na drugi stopnji se obrača na Sodišče. To sodišče, ki mora ugotoviti, ali ima oseba B. pravico do socialne pomoči, meni, da mu je treba pojasniti pogoje za odložilni učinek tožbe, vložene zoper odločbo, v kateri je bilo osebi B. odrejeno, naj zapusti belgijsko ozemlje.

8 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

9 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

29. Z najboljšimi nameni in pri najboljši volji na svetu ne vidim, kako bi lahko odgovor, ki bi ga Sodišče dalo na to vprašanje za predhodno odločanje, usmeril predložitveno sodišče glede na specifičen problem, o katerem odloča. Ker predložitveno sodišče ni pristojno za odločanje o zakonitosti odločbe o vrnitvi in odložilnem učinku, ki bi ga imel postopek zoper tako odločbo, je tak odložilni učinek po mojem mnenju odveč obravnavati. Za predložitveno sodišče je koristno le vprašanje, ali ima oseba B. pravico do zadevne socialne pomoči.

30. V zvezi s tem Sodišču torej ni treba presojati belgijskih procesnih pravil, ki urejajo tožbe zoper odločbe o vrnitvi, in nikakor ni v pristojnosti Sodišča, da odloča v razpravi o razlagi nacionalnega prava, ki se zdi sporna na nacionalni ravni.[10]

31. Seveda bi bilo drugače, če bi se štelo, da sistem organizacije sodstva v Kraljevini Belgiji *kot tak* z razdelitvijo pristojnosti med upravna sodišča za zakonitost prebivanja in socialna sodišča za socialna vprašanja ni v skladu z Direktivo 2008/115. Ne vidim ničesar, kar bi kazalo, da je tako. Prav nasprotno, ta razdelitev se zdi popolnoma v skladu s klasično organizacijo sodstva na nacionalni ravni.

32. Nazadnje, ne verjamem, da je ta ugotovitev v nasprotju s spoznanji v sodbi Abdida[11]. Naj spomnim, da je Sodišče v tej zadevi, ki se je tudi nanašala na belgijsko zakonodajo in v kateri je dejansko stanje zelo podobno temu v tej zadevi, odgovorilo na vprašanji socialnega sodišča, ki sta se nanašali hkrati na odložilni učinek upravnega pravnega sredstva in na socialna vprašanja. Vseeno je mogoče v nasprotju s sporom o glavni stvari trditi, da je v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Abdida,[12] odgovor Sodišča v zvezi z odložilnim učinkom lahko pomagal rešiti položaj zadevne osebe. Menim pa, da to ne velja za obravnavano zadevo. V tej zadevi je namreč zaradi sodbe Abdida[13] že ugotovljeno, da mora oseba B. imeti na voljo pravno sredstvo z odložilnim učinkom, da bi nasprotovala odločbi o zapustitvi ozemlja.

33. Zato predlagam, naj se vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, razume tako: ali določbe Direktive 2008/115, zlasti člena 5 in 13 ter člen 14(1)(b) te direktive, nasprotujejo predpisom države članice, na podlagi katerih je socialna dajatev, ki jo prejme državljan tretje države, ki mu je bila izdana odločba o vrnitvi, zoper katero je vložil tožbo, in ki ima hudo bolezen, omejena na nujno zdravniško pomoč?

34. Torej se, drugače povedano, postavlja vprašanje, katere socialne pravice so belgijski organi lahko priznali osebi B. in katerih ne. Za odgovor na to vprašanje je treba določiti socialne pravice, ki jih lahko ima oseba B. na podlagi določb Direktive 2008/115.

Zahteve, ki izhajajo iz Direktive 2008/115

35. Predmet Direktive 2008/115 so, kot je navedeno v njenem členu 1, skupni standardi in postopki, ki se uporabljajo v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, v skladu s temeljnimi pravicami in mednarodnim pravom. Iz uvodne izjave 4 te direktive izhaja, da je treba za učinkovito politiko vračanja kot nujen sestavni del migracijske politike z dobrim upravljanjem določiti jasna, pregledna in poštena pravila. Za to je z navedeno direktivo vzpostavljen popoln sistem za zagotovitev, da nezakonito prebivajoči državljan tretje države zapusti ozemlje Unije.[14] Kadar, prvič, se za državljana tretje države uporablja Direktiva 2008/115, torej če nezakonito prebiva na ozemlju države

10 Glej v tem smislu sodbi z dne 17. decembra 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, točka 35), in z dne 19. junija 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, točka 34). Glej tudi moje sklepne predloge v zadevi JZ (Kazen zapora v primeru prepovedi vstopa) (C-806/18, EU:C:2020:307, točka 36).

11 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

12 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

13 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

14 Glej tudi moje sklepne predloge v zadevi JZ (Kazen zapora v primeru prepovedi vstopa) (C-806/18, EU:C:2020:307, točka 26).

članice,[15] drugič, se ta država članica ni odločila, da ne bo uporabljala te direktive iz razlogov, ki so v njej taksativno našteti,[16] in tretjič, ta državljan ne uživa pravice do prostega gibanja,[17] kot je opredeljena v členu 2(5) Uredbe (EU) 2016/399[18], je treba tega državljana vrniti. To seveda velja brez poseganja v izjeme, določene v členu 6, od (2) do (5), Direktive 2008/115.

36. Postopek vračanja je sestavljen iz več faz, ki so natančno določene v poglavju II Direktive 2008/115. Najprej, država članica izda odločbo o vrnitvi vsakemu državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva na njenem ozemlju.[19] V odločbi o vrnitvi se določi ustrezno obdobje za prostovoljni odhod zadevne osebe,[20] vendar obstajajo izjeme od tega pravila,[21] med drugim izjema v zvezi z nevarnostjo pobega zadevne osebe. Nato, če v skladu z Direktivo 2008/115 ni bilo odobreno obdobje za prostovoljni odhod ali če obveznost vrnitve ni bila izpolnjena v obdobju za prostovoljni odhod, države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za izvršitev odločbe o vrnitvi,[22] in sicer fizični prevoz iz države članice.[23] To se imenuje „odstranitev“.

37. Poudariti je treba, da v skladu z Direktivo 2008/115[24] države članice *lahko* sprejmejo (in torej to ni njihova obveznost) ločeno upravno ali sodno odločbo ali akt, ki odreja odstranitev.

38. V okviru postopka vračanja morajo seveda države članice zagotoviti temeljne pravice zadevnega državljana tretje države.[25] To na splošno izhaja iz člena 1 Direktive 2008/115[26] in posebej iz več določb te direktive.

39. Poleg tega je treba, kot je Sodišče že imelo priložnost pojasniti, določbe Direktive 2008/115 razlagati – kot je navedeno v uvodni izjavi 2 te direktive – ob polnem spoštovanju temeljnih pravic in dostojanstva zadevnih oseb.[27]

40. Če morajo torej države članice spoštovati temeljne pravice zadevnih oseb, to vsekakor velja v okviru postopka vračanja. Te temeljne pravice zadevnih oseb so lahko materialne, na primer upoštevanje njihovega zdravstvenega stanja,[28] ali postopkovne, kot je oblika odločb o vrnitvi[29] ali celo možnost pravnega sredstva.[30]

15 Glej člen 2(1) Direktive 2008/115.

16 Člen 2(2) Direktive 2008/115.

17 Člen 2(3) Direktive 2008/115.

18 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah) (UL 2016, L 77, str. 1).

19 Glej člen 6(1) Direktive 2008/115. V skladu z isto določbo to velja brez poseganja v izjeme iz odstavkov od 2 do 5 tega člena.

20 Glej člen 7(1) Direktive 2008/115.

21 Glej člen 7(4) Direktive 2008/115.

22 Glej člen 8(1) Direktive 2008/115.

23 Glej člen 3, točka 5, Direktive 2008/115.

24 Glej člen 8(3) Direktive 2008/115.

25 Spoštovanje temeljnih pravic je bilo po mojem mnenju v pravni teoriji upravičeno opredeljeno kot „ključno načelo za razlago Direktive“; glej 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“, v Hailbronner, K., in Thym, D. (ur.), *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2. izdaja, 2016, C. H. Beck, Hart, Nomos, München, Oxford, Baden-Baden, člen 1, točka 19, str. 667 in 668.

26 V skladu s katerim ta direktiva določa skupne standarde in postopke, ki se uporabljajo v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, v skladu s temeljnimi pravicami kot splošnimi načeli prava Unije in mednarodnega prava, vključno z obveznostmi, ki se nanašajo na zaščito beguncev in človekove pravice.

27 Glej sodbo z dne 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, točka 42).

28 Glej člen 5(c) Direktive 2008/115.

29 Glej člen 12 Direktive 2008/115.

30 Glej člen 13 Direktive 2008/115.

41. Glede zdravstvenega stanja[31] zadevne osebe iz sodbe Abdida[32] nedvoumno izhaja, da „je treba člen 14(1)(b) Direktive 2008/115 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki ne določa zagotavljanja, kolikor je mogoče, osnovnih pogojev za bivanje državljana tretje države, ki ima hudo bolezen, da bi omogočila, da se lahko nujna zdravstvena oskrba in osnovno zdravljenje učinkovito zagotavljata v obdobju, v katerem je zadevna država članica po vložitvi pravnega sredstva zoper odločbo o vrnitvi, sprejeto proti temu državljanu tretje države, njegovo odstranitev dolžna odložiti“.[33] Poleg tega je Sodišče v tej sodbi poudarilo tudi, da mora država članica poskrbeti za zagotavljanje takih pogojev, „kadar [zadevna oseba] nima sredstev, da bi si sam[a] zagotovil[a] te pogoje“.[34]

42. Iz tega odlomka sodbe Abdida[35] sklepam, da je osnovna pomoč, ki se obravnava, utemeljena *le* s pomanjkanjem upravičenca.

43. Tu je treba preučiti dejansko stanje, kar mora storiti predložitveno sodišče kot socialno sodišče.

44. Poleg tega so osnovni pogoji za bivanje državljana tretje države – kot je poudarjeno v uvodni izjavi 12 Direktive 2008/115 – določeni v skladu z nacionalno zakonodajo.[36]

45. Pojasniti je treba, da iz Direktive 2008/115 nikakor ne izhaja, da mora biti zadevni državljan tretje države upravičen do iste ravni socialne pomoči, kot je dodeljena drugim osebam, kot so zakonito prebivajoči državljani tretje države ali celo državljani Unije. Vsaka država članica mora določiti raven pomoči, da se lahko učinkovito zagotavljata nujna zdravstvena oskrba in osnovno zdravljenje.

46. Zato – kot pravilno poudarja Komisija – s stališča prava Unije to, ali je prebivanje osebe B. po belgijskem pravu zakonito ali ne, ne vpliva na pravico te osebe, da na podlagi Direktive 2008/115 poleg nujne zdravniške pomoči dobi finančno pomoč, s katero se pokrijejo njeni osnovni pogoji za bivanje.

47. V skladu s tem poudarjam, da na podlagi te direktive ni nujno, da je prebivanje opredeljeno kot „zakonito prebivanje“, da bi se presojala zakonitost zavrnitve socialne pomoči.

48. Glede na navedeno je treba ugotoviti, da če sta nujna zdravniška oskrba in osnovno zdravljenje, kar vključuje osnovne pogoje za bivanje, zagotovljena nezakonito prebivajočemu državljanu tretje države, če ta nima sredstev, da bi si sam zagotovil osnovne pogoje za bivanje, so zahteve iz Direktive 2008/115 izpolnjene.

Položaj osebe B.

49. Iz zgornjih preudarkov je mogoče za to zadevo izpeljati te ugotovitve.

50. Na prvem mestu spada položaj pritožnice iz postopka v glavni stvari na področje uporabe Direktive 2008/115: izdana ji je bila odločba o vrnitvi, ona pa je vložila tožbo zoper to odločbo. Če se v zvezi s tem izkaže, da nima sredstev, da bi si zagotovila pogoje za bivanje, ji mora Kraljevina Belgija na podlagi člena 14(2)(b) Direktive 2008/115 zagotoviti socialno pomoč, ki zadostuje za njene osnovne pogoje za bivanje.

31 Oseba, ki trpi za boleznijo, sama po sebi ni „ranljiva oseba“ v smislu člena 3, točka 9, Direktive 2008/115, v skladu s katerim so ranljive osebe mladoletniki, mladoletniki brez spremstva, invalidi, starejši ljudje, nosečnice, starši samohranilci z mladoletnimi otroki in osebe, ki so bile izpostavljene mučenju, posilstvu ali drugim resnim oblikam psihološkega, fizičnega ali spolnega nasilja.

32 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33 Glej sodbo z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453, točka 62 in izrek).

34 Glej sodbo z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453, točka 59).

35 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

36 Glej tudi sodbo z dne 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, točka 54).

51. Na drugem mestu ta ugotovitev ni odvisna od pogojev za to, da ima postopek pred upravnimi sodišči odložilni učinek. Z Direktivo 2008/115 se ne zahteva, da predložitveno sodišče obravnava vprašanje zakonitosti prebivanja zadevne osebe.

52. Zato predlagam, naj se na to vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da določbe Direktive 2008/115, zlasti člena 5 in 13 ter člen 14(1)(b) te direktive, nasprotujejo predpisom države članice, na podlagi katerih je socialna dajatev, ki jo prejme državljan tretje države, ki mu je bila izdana odločba o vrnitvi, zoper katero je vložil tožbo, in ki ima hudo bolezen, omejena na nujno zdravniško pomoč, če na eni strani ta pomoč ne zagotavlja osnovnih pogojev za njegovo bivanje z zagotavljanjem, da dejansko lahko prejme nujno zdravstveno oskrbo in osnovno zdravljenje, in če na drugi strani ta državljan nima sredstev, da bi si sam zagotovil te osnovne pogoje.

Odložilni učinek

53. Nazadnje, zaradi izčrpnosti bi rad predstavil te ugotovitve o odložilnem učinku v okviru upravnega postopka.

54. Poudariti želim, da se ti preudarki nanašajo le na položaj, kot je ta iz postopka v glavni stvari, v katerem naj bi bila oseba, ki je bolna, izpostavljena resnemu tveganju za hudo in nepopravljivo poslabšanje zdravstvenega stanja, če bi se izvršila odločba o vrnitvi, ki se nanaša nanjo.

55. Odločba o vrnitvi iz člena 6 Direktive 2008/115 je normativni temeljni kamen te direktive. Poleg tega so obveznosti držav članic na podlagi člena 6 in naslednjih navedene direktive stalne, trajne in se uporabljajo neprekinjeno v tem smislu, da do njih pride avtomatično, takoj ko so izpolnjeni pogoji iz teh členov.[37] Kot sem navedel zgoraj, se postopek vračanja v pravem pomenu začne z odločbo o vrnitvi.

56. Po mojem mnenju to pomeni, da sistem upravnih pravnih sredstev, ki odložilnega učinka ne bi določal za pravno sredstvo zoper odločbo o vrnitvi, ampak le za pravno sredstvo zoper odločbo o odstranitvi, ne bi bil v skladu s sodbo Abdida[38]. V zvezi s tem naj spomnim, da je Sodišče v tej sodbi odločilo, da „je treba člena 5 in 13 Direktive 2008/115 v povezavi s [členom] 19(2) in [členom] 47 Listine razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni zakonodaji, ki zoper *odločbo o vrnitvi*, zaradi *izvršitve* katere je lahko zadevni državljan tretje države izpostavljen resnemu tveganju za hudo in nepopravljivo poslabšanje zdravstvenega stanja, ne določa pravnega sredstva s suspenzivnim učinkom“.[39] V nasprotju s tem, kar v svojem stališču trdi belgijska vlada, iz jasnega besedila tega odlomka sodbe Abdida[40] nikakor ni mogoče sklepati, da se Sodišče sklicuje le na odločbo o odstranitvi.

57. Glede pogojev za odložilni učinek, naj spomnim, da je Sodišče v sodbi Gnandi[41] odločilo, da „mora biti – da bi se zadevnemu državljanu tretje države zagotovilo spoštovanje zahtev, ki izhajajo iz načela nevračanja in člena 47 Listine – pravno sredstvo, ki se vloži zoper odločbo o vrnitvi v smislu člena 6 Direktive 2008/115, že *po zakonu suspenzivno*, ker lahko ta odločba tega državljana izpostavi resničnemu tveganju, da bo obravnavan v nasprotju s členom 18 Listine v povezavi s členom 33 [Konvencije o statusu beguncev, podpisane 28. julija 1951 v Ženevi,[42] kakor je bila dopolnjena s Protokolom o statusu beguncev, sklenjenim v New Yorku 31. januarja 1967, ki je začel veljati 4. oktobra 1967] ali v nasprotju s členom 19(2) Listine“.[43]

37 Glej moje sklepne predloge v zadevi JZ (Kazen zapora v primeru prepovedi vstopa) (C-806/18, EU:C:2020:307, točka 26).

38 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

39 Glej sodbo z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453, točka 53 in izrek). Moj poudarek.

40 Sodba z dne 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

41 Sodba z dne 19. junija 2018 (C-181/16, EU:C:2018:465).

42 *Recueil des traités des Nations Unies*, zv. 189, str. 150, št. 2545 (1954).

43 Glej sodbo z dne 19. junija 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, točka 56). Moj poudarek.

58. Položaj, kot je ta iz postopka v glavni stvari, je treba obravnavati enako.

59. Država članica mora vsekakor imeti možnost, da za preprečitev zlorab določi, da sodišče utemeljenost trditev, predstavljenih v upravnem pravnem sredstvu, presoja *prima facie* v okviru kratke preučitve. Vendar mora biti taka presoja opravljena *ex post*, da se ne prepreči odložilni učinek.

Predlog

60. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo cour du travail de Liège (višje delovno sodišče v Lièguu, Belgija), odgovori:

Določbe Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, zlasti člena 5 in 13 ter člen 14(1)(b) te direktive, nasprotujejo predpisom države članice, na podlagi katerih je socialna dajatev, ki jo prejme državljan tretje države, ki mu je bila izdana odločba o vrnitvi, zoper katero je vložil tožbo, in ki ima hudo bolezen, omejena na nujno zdravniško pomoč, če na eni strani ta pomoč ne zagotavlja osnovnih pogojev za njegovo bivanje z zagotavljanjem, da dejansko lahko prejme nujno zdravstveno oskrbo in osnovno zdravljenje, in če na drugi strani ta državljan nima sredstev, da bi si sam zagotovil te osnovne pogoje.