Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MACIEJ SZPUNAR
prezentate la 28 mai 2020[1]

Cauza C-233/19

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

[cerere de decizie preliminară formulată de cour du travail de Liège (Curtea pentru Litigii de Muncă, Belgia)]

„Trimitere preliminară – Politica privind imigrarea – Directiva 2008/115/CE – Articolul 14 alineatul (1) litera (b) – Returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală – Resortisant al unei țări terțe care suferă de o boală gravă – Respingerea unei cereri de acordare a unui permis de ședere pentru motive medicale – Ordin de părăsire a teritoriului – Acordarea unui ajutor social"

1. În cadrul prezentei decizii de trimitere formulate de cour du travail de Liège (Curtea pentru Litigii de Muncă, Belgia), Curtea este invitată să se pronunțe cu privire la cerințele de care este condiționat efectul suspensiv al unei căi de atac exercitate împotriva unei decizii prin care se dispune ca un resortisant al unei țări terțe care suferă de o boală gravă să părăsească teritoriul unui stat membru, în raport cu Directiva 2008/115/CE[2]. Particularitatea acestei cauze rezidă în faptul că instanța de trimitere nu este competentă, în temeiul dreptului procedural național, să se pronunțe cu privire la legalitatea acestei decizii. Propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată limitându-se la aspectele care intră în domeniul de competență al instanței de trimitere.

Cadrul juridic

Directiva 2008/115

2. Articolul 3 punctele 4 și 5 din Directiva 2008/115 prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[…]

4. «decizie de returnare» înseamnă decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară prin care șederea unui resortisant al unei țări terțe este stabilită sau declarată ca fiind ilegală și prin care se impune sau se stabilește obligația de returnare;

1 Limba originală: franceza.

2 Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO 2008, L 348, p. 98).

5. «îndepărtare» înseamnă executarea obligației de returnare, respectiv transportul fizic în afara statului membru.”

3. Articolul 5 din această directivă prevede:

„La punerea în aplicare a prezentei directive, statele membre acordă atenția cuvenită:

[…]

(c) stării de sănătate a resortisantului în cauză al unei țări terțe;

și respectă principiul nereturnării.”

4. Articolul 8 alineatul (3) din directiva menționată prevede:

„Statele membre pot adopta separat o decizie sau un act administrativ sau judiciar prin care se dispune îndepărtarea.”

5. Articolul 12 din aceeași directivă prevede la alineatul (1):

„Deciziile de returnare și, în cazul în care sunt emise, deciziile privind interdicția de intrare și deciziile de îndepărtare se emit în formă scrisă și conțin motivele de fapt și de drept, precum și informații privind căile de atac posibile.

[…]”

6. Articolul 13 din Directiva 2008/115 prevede la alineatele (1) și (2):

„(1) Resortisantului în cauză al unei țări terțe i se acordă posibilitatea unei căi de atac efective împotriva deciziilor referitoare la returnare, astfel cum se menționează la articolul 12 alineatul (1), în fața unei autorități judiciare sau administrative competente sau în fața unui organ competent alcătuit din membri imparțiali și care beneficiază de garanții de independență.

(2) Autoritatea sau organul menționat la alineatul (1) dețin competențe în ceea ce privește revizuirea deciziilor referitoare la returnare, astfel cum se menționează la articolul 12 alineatul (1), inclusiv posibilitatea suspendării temporare a executării acestora, cu excepția cazului în care suspendarea este deja aplicabilă în temeiul legislației naționale.”

7. Potrivit articolului 14 alineatul (1) din această directivă:

„Cu excepția cazurilor care intră sub incidența articolelor 16 și 17, statele membre garantează că următoarele principii sunt luate în considerare, în măsura posibilului, în ceea ce privește resortisanții țărilor terțe, pe perioada termenului pentru plecare voluntară acordat în conformitate cu articolul 7 și pe perioadele pentru care îndepărtarea a fost amânată în conformitate cu articolul 9:

(a) menținerea unității familiale cu membrii familiei prezenți pe teritoriul lor;

(b) asigurarea îngrijirii medicale de urgență și a tratamentului de bază al bolii;

(c) acordarea accesului minorilor la sistemul de învățământ de bază în funcție de durata ședерii acestora;

(d) luarea în considerare a nevoilor speciale ale persoanelor vulnerabile.”

Dreptul belgian

8. Articolul 9ter alineatul 1 din loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Legea privind intrarea pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor) din 15 decembrie 1980 (*Moniteur belge* din 31 decembrie 1980, p. 14584), în versiunea aplicabilă faptelor din litigiul principal, prevede:

„Străinul care locuiește în Belgia care își demonstrează identitatea în conformitate cu § 2 și care suferă de o boală care prezintă un risc real pentru viața sau integritatea sa corporală sau un risc real de tratament inuman sau degradant atunci când nu există niciun tratament adecvat în țara de origine sau în țara în care are reședința poate solicita ministrului sau delegatului său eliberarea unui permis de ședere în Regat.

[…]"

9. Articolul 57 alineatul 2 din loi organique des centres publics d'action sociale (Legea organică privind centrele publice de acțiune socială) din 8 iulie 1976 (*Moniteur belge* din 5 august 1976, p. 9876) prevede:

„Prin derogare de la celelalte dispoziții din prezenta lege, misiunea Centrului public de asistență socială se limitează la:

1° acordarea asistenței medicale de urgență în privința unui străin care se află în situație de ședere ilegală în Regat;

[…]

Șederea în Regat a unui străin care s-a declarat refugiat și a solicitat să i se recunoască această calitate este ilegală atunci când cererea de azil a fost respinsă, iar străinului în cauză i-a fost notificat un ordin de părăsire a teritoriului.

Ajutorul social acordat unui străin care beneficia efectiv de acesta la momentul la care i-a fost notificat un ordin de părăsire a teritoriului, cu excepția asistenței medicale de urgență, încetează în ziua în care străinul părăsește efectiv teritoriul și, cel mai târziu, la data la care expiră termenul de părăsire a teritoriului prevăzut în ordin.

[…]"

Situația de fapt din litigiul principal, procedura în fața Curții și întrebarea preliminară

10. La 4 septembrie 2015, B., care este resortisant al unei țări terțe, a formulat o cerere de azil în Belgia. Această cerere a fost respinsă de autoritatea competentă. La 27 aprilie 2016, conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia) a respins acțiunea formulată de B. împotriva acestei decizii de respingere.

11. La 26 septembrie 2016, B. a formulat o cerere de acordare a unui permis de ședere [3] pentru motive medicale, motivată de mai multe boli grave.

12. Această cerere a fost declarată admisibilă la 22 decembrie 2016 și B. a beneficiat, prin urmare, de ajutorul social acordat de Centre public d'action sociale de Liège (Centrul Public de Acțiune Socială din Liège) (CPAS).

3 În temeiul articolului 9 ter din Legea privind intrarea pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor din 15 decembrie 1980.

13. Prin deciziile din 28 septembrie 2017, notificate la 23 octombrie 2017, cererea de acordare a unui permis de ședere formulată de B. a fost respinsă și autoritatea competentă i-a notificat un ordin de părăsire a teritoriului [4].

14. La 28 noiembrie 2017, B. a formulat o acțiune în anulare și în suspendare împotriva acestor decizii la conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia).

15. Prin două decizii din 28 noiembrie 2017, CPAS i-a retras lui B. beneficiul ajutorului social începând cu 23 octombrie 2017. În schimb, acesta i-a acordat asistența medicală de urgență începând cu 1 noiembrie 2017.

16. La 28 decembrie 2017, B. a formulat o acțiune împotriva deciziilor CPAS prin care i-a fost retras ajutorul social la tribunal du travail de Liège (Tribunalul pentru Litigii de Muncă din Liège, Belgia) și i-a solicitat acestei instanțe să îi restabilească beneficiul ajutorului menționat începând cu 23 octombrie 2017.

17. Prin hotărârea din 15 martie 2018, tribunal du travail de Liège (Tribunalul pentru Litigii de Muncă din Liège) a respins această acțiune în măsura în care privea ajutorul social.

18. La 16 aprilie 2018, B. a declarat apel împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere.

19. Această instanță arată că, având în vedere data notificării ordinului de părăsire a teritoriului și în urma unei noi decizii adoptate de CPAS, perioada vizată de acțiune este cea cuprinsă între 23 octombrie 2017 și 31 ianuarie 2018 și că, în această perioadă, B. nu a dispus de permis de ședere [5].

20. După ce a respins posibilitatea de a-i acorda lui B. beneficiul ajutorului social în temeiul unei eventuale imposibilități medicale de returnare în sensul reglementării belgiene privind ajutorul social, instanța de trimitere constată că soluționarea litigiului principal depinde de efectele care trebuie recunoscute soluției reținute de Curte în Hotărârea Abdida [6].

21. Instanța de trimitere apreciază, astfel, că ar trebui să admită acțiunea reclamantului în cazul în care ar fi recunoscut un efect suspensiv acțiunii în anulare și în suspendare formulate de acesta la conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii). Această instanță precizează că, potrivit legislației belgiene, acțiunea menționată nu produce un efect suspensiv, dar că e posibil ca un asemenea efect să trebuiască să îi fie recunoscut ca urmare a Hotărârii Abdida [7]. Instanța menționată consideră totuși că este dificil să se stabilească condițiile în care o instanță socială trebuie să constate caracterul suspensiv al unei asemenea căi de atac, aspect cu privire la care instanțele belgiene au adoptat decizii divergente și care ar putea primi cel puțin trei răspunsuri diferite, care prezintă, fiecare, avantaje și dezavantaje.

4 În termen de 30 de zile de la notificare.

5 Instanța de trimitere precizează de asemenea că noua cerere de ajutor social formulată de B. la 1 februarie 2018 a fost respinsă prin decizia CPAS din 20 februarie 2018 și că această decizie de respingere a făcut obiectul unei noi căi de atac. Aceasta explică faptul că perioada în litigiu în cadrul prezentei cauze este limitată la perioada cuprinsă între 23 octombrie 2017 și 31 ianuarie 2018.

6 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

7 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

22. În aceste condiții, cour du travail de Liège (Curtea pentru Litigii de Muncă din Liège), prin decizia din 11 martie 2019, primită de Curte la 18 martie 2019, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolele 5 și 13 din Directiva [2008/115] coroborate cu articolul 19 alineatul (2) și cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [(denumită în continuare «carta»)], precum și articolul 14 alineatul (1) litera (b) din această directivă, interpretate în lumina Hotărârii [Abdida[8]], trebuie interpretate în sensul că conferă efect suspensiv unei căi de atac exercitate împotriva unei decizii prin care se dispune ca un resortisant al unei țări terțe afectat de o boală gravă să părăsească teritoriul unui stat membru, înțelegându-se că autorul căii de atac susține că executarea acestei decizii îl poate expune unui risc serios de deteriorare gravă și ireversibilă a stării sale de sănătate,

– fără a fi necesară o apreciere cu privire la calea de atac, simpla sa formulare fiind suficientă pentru a suspenda executarea deciziei prin care se dispune părăsirea teritoriului,

– sau prin intermediul unui control marginal cu privire la existența unui motiv solid sau la inexistența unei cauze de inadmisibilitate sau de netemeinicie vădită a căii de atac formulate în fața Consiliului Contenciosului privind Străinii,

– sau chiar prin intermediul unui control deplin și complet din partea instanțelor pentru litigii de muncă pentru a stabili dacă executarea acestei decizii îl poate expune pe autorul căii de atac unui risc serios de deteriorare gravă și ireversibilă a stării sale de sănătate?”

23. Părțile din litigiul principal, guvernele belgian, neerlandez și ceh, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise. Toate aceste părți, cu excepția guvernului ceh, au fost ascultate în ședința din 22 ianuarie 2020.

Analiză

24. Prezenta cauză are ca fundal Hotărârea Abdida[9] și interpretarea acesteia de către instanțele belgiene la nivel național. Într-o primă etapă, vom propune Curții să delimiteze conținutul întrebării preliminare, apoi vom analiza această întrebare în raport cu Directiva 2008/115 și, în sfârșit, vom formula, din motive de exhaustivitate, câteva observații scurte cu privire la condițiile efectului suspensiv al unei căi de atac exercitate împotriva unei decizii de returnare.

Cu privire la delimitarea conținutului întrebării preliminare

25. Întrebarea, astfel cum este adresată, trebuie, în opinia noastră, să fie reformulată pentru a furniza instanței de trimitere un răspuns util care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată.

26. Să reamintim pe scurt situația de fapt și miza prezentei cauze.

27. Lui B., care este resortisant al unei țări terțe, i-a fost respinsă cererea de acordare a unui permis de ședere și, în același timp, i-a fost transmis un ordin de părăsire a teritoriului. B. a formulat o acțiune în anulare și în suspendare împotriva acestor decizii la instanța *administrativă* competentă. În paralel, Centrul Public de Acțiune Socială i-a retras beneficiul ajutorului social, acordându-i în același timp asistența medicală de urgență. B. a formulat o acțiune împotriva acestor decizii la instanța *socială* competentă.

8 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

9 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

28. Tocmai instanța *socială*, de al doilea grad de jurisdicție, este cea care se adresează Curții. Chemată să stabilească dacă B. are dreptul la ajutor social, această instanță apreciază că trebuie să fie lămurită cu privire la condițiile unui efect suspensiv al căii de atac exercitate împotriva deciziei prin care se dispune ca B. să părăsească teritoriul belgian.

29. Cu cele mai bune intenții și oricât de indulgenți am fi, nu vedem în ce mod ar putea răspunsul pe care l-ar da Curtea la prezenta întrebare preliminară să ghideze instanța de trimitere cu privire la problema specifică cu care este sesizată. Întrucât instanța de trimitere nu este competentă să se pronunțe cu privire la legalitatea deciziei de returnare și nici cu privire la efectul suspensiv pe care l-ar produce o procedură împotriva unei astfel de decizii, este superfluă, în opinia noastră, examinarea unui asemenea efect suspensiv. Numai aspectul dacă B. are dreptul la ajutorul social în discuție este util pentru instanța de trimitere.

30. În această privință, nu revine, așadar, Curții competența de a efectua o apreciere cu referire la normele procedurale belgiene care reglementează căile de atac împotriva deciziilor de returnare și în mod cert Curtea nu este competentă să soluționeze o dezbatere cu privire la interpretarea dreptului național care pare să fie controversată pe plan național [10].

31. Situația ar fi, în mod evident, diferită în cazul în care s-ar considera că sistemul de organizare judiciară al Regatului Belgiei *ca atare*, cu a sa repartizare a competențelor între instanțele administrative pentru legalitatea ședерii și instanțele sociale pentru aspectele sociale, nu este conform cu Directiva 2008/115. Nu vedem nicio indicație în sensul că aceasta ar fi situația. Dimpotrivă, această repartizare pare a fi în perfectă concordanță cu o organizare jurisdicțională clasică la nivel național.

32. În sfârșit, considerăm că această constatare nu este în contradicție cu concluziile deduse din Hotărârea Abdida [11]. Reamintim că în această cauză, care privea de asemenea legislația belgiană și a cărei situație de fapt corespundea în mare măsură celei din prezenta cauză, Curtea a răspuns la întrebările unei instanțe sociale referitoare atât la efectul suspensiv al unei căi de atac administrative, cât și la aspecte de natură socială. Totuși, spre deosebire de cauza în discuție, în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Abdida [12], răspunsul Curții referitor la efectul suspensiv a fost util pentru soluționarea situației persoanei interesate. Or, în prezenta cauză, nu aceasta pare a fi situația. Astfel, în speță este deja stabilit, datorită Hotărârii Abdida [13], că B. trebuie să dispună de o cale de atac cu efect suspensiv pentru a se opune ordinului de părăsire a teritoriului.

33. Propunem, prin urmare, ca întrebarea preliminară adresată de instanța de trimitere să fie înțeleasă în sensul următor: dispozițiile Directivei 2008/115, în special articolele 5 și 13 și articolul 14 alineatul (1) litera (b) din aceasta, se opun reglementării unui stat membru în temeiul căreia prestația socială primită de un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unei decizii de returnare împotriva căreia a formulat o cale de atac și care suferă de o boală gravă este limitată la asistența medicală de urgență?

34. Se ridică, așadar, cu alte cuvinte, problema referitoare la ce drepturi sociale puteau autoritățile belgiene să îi acorde sau să nu îi acorde lui B. Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie să se stabilească drepturile sociale care îi pot fi conferite lui B. de dispozițiile Directivei 2008/115.

10 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, punctul 35), și Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, punctul 34). A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauza JZ (Pedeapsă cu închisoarea în cazul unei interdicții de intrare) (C-806/18, EU:C:2020:307, punctul 36).

11 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

12 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

13 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

Cu privire la cerințele care rezultă din Directiva 2008/115

35. Directiva 2008/115 urmărește, astfel cum prevede articolul 1, să stabilească standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, în conformitate cu drepturile fundamentale și cu dreptul internațional. Din considerentul (4) al acestei directive reiese că scopul său este de a stabili norme clare, transparente și echitabile care să asigure o politică de returnare eficientă, ca element necesar al unei politici bine gestionate în domeniul migrației. În acest scop, directiva menționată stabilește un sistem complet pentru a se asigura că un resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală părăsește teritoriul Uniunii [14]. Atunci când, în primul rând, resortisantul țării terțe intră în sfera de aplicare a Directivei 2008/115, și anume acesta rămâne ilegal pe teritoriul unui stat membru [15], în al doilea rând, statul membru respectiv nu a decis să nu aplice directiva pentru motivele enumerate în mod exhaustiv în cadrul acesteia [16] și, în al treilea rând, resortisantul nu se bucură de dreptul la liberă circulație [17], astfel cum este definit la articolul 2 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2016/399 [18], acest resortisant trebuie să fie returnat. Această afirmație nu aduce atingere, desigur, excepțiilor prevăzute la articolul 6 alineatele (2)-(5) din Directiva 2008/115.

36. Procedura de returnare cuprinde mai multe etape, precizate în capitolul II al Directivei 2008/115. Într-o primă etapă, un stat membru emite o decizie de returnare împotriva resortisantului unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală [19]. Decizia de returnare prevede în mod normal un termen adecvat pentru plecarea voluntară a persoanei interesate [20], însă există excepții de la această regulă [21], printre altele cea referitoare la riscul de sustragere a persoanei interesate. În continuare, dacă nu a fost acordat un termen pentru plecarea voluntară, în conformitate cu Directiva 2008/115, sau dacă obligația de returnare nu a fost îndeplinită în timpul perioadei pentru plecarea voluntară, statele membre iau măsurile necesare pentru a executa decizia de returnare [22], respectiv transportul fizic în afara statului membru [23]. Această executare este denumită „îndepărtare”.

37. Trebuie subliniat că, potrivit dispozițiilor Directivei 2008/115 [24], statele membre *pot* adopta separat (și nu sunt, așadar, obligate la aceasta) o decizie sau un act administrativ sau judiciar prin care se dispune îndepărtarea.

14 A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauza JZ (Pedeapsă cu închisoarea în cazul unei interdicții de intrare) (C-806/18, EU:C:2020:307, punctul 26).

15 A se vedea articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2008/115.

16 Articolul 2 alineatul (2) din Directiva 2008/115.

17 Articolul 2 alineatul (3) din Directiva 2008/115.

18 Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1).

19 A se vedea articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115. Aceeași dispoziție precizează că acest lucru nu aduce atingere excepțiilor menționate la alineatele (2)-(5) ale aceluiași articol.

20 A se vedea articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2008/115.

21 A se vedea articolul 7 alineatul (4) din Directiva 2008/115.

22 A se vedea articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2008/115.

23 A se vedea articolul 3 punctul 5 din Directiva 2008/115.

24 A se vedea articolul 8 alineatul (3) din Directiva 2008/115.

38. În cadrul procedurii de returnare, statele membre sunt, în mod evident, obligate să garanteze drepturile fundamentale ale resortisantului în cauză al unei țări terțe [25]. Aceasta rezultă în general din articolul 1 din Directiva 2008/115 [26] și în mod specific dintr-o întreagă serie de dispoziții ale acestei directive.

39. În plus, astfel cum Curtea a avut deja ocazia de a preciza, interpretarea dispozițiilor Directivei 2008/115 trebuie efectuată, astfel cum amintește considerentul (2) al acesteia, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale și a demnității persoanelor în cauză [27].

40. Prin urmare, respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor interesate, deși obligatorie pentru statele membre, are loc totuși în cadrul procedurii de returnare. Aceste drepturi fundamentale ale persoanelor interesate pot fi de natură materială, de exemplu luarea în considerare a stării lor de sănătate [28], sau procedurală, precum forma deciziilor de returnare [29] sau posibilitatea unei căi de atac [30].

41. În ceea ce privește starea de sănătate [31] a persoanei în cauză, din Hotărârea Abdida [32] reiese fără ambiguitate că „articolul 14 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că se opune unei legislații naționale care nu prevede acoperirea, în măsura posibilului, a nevoilor de bază ale unui resortisant al unei țări terțe afectat de o boală gravă, pentru a garanta că îngrijirea medicală de urgență și tratamentul de bază al bolii pot fi efectiv acordate, în perioada în care statul membru în cauză este obligat să amâne îndepărtarea respectivului resortisant al unei țări terțe ca urmare a exercitării unei căi de atac împotriva unei decizii de returnare adoptate împotriva sa” [33]. În plus, Curtea a subliniat de asemenea în această hotărâre că statul membru este obligat să acopere astfel de nevoi „atunci când [persoana interesată] nu dispune de mijloace pentru a face singur[ă] față nevoilor sale” [34].

42. Deducem din acest fragment din Hotărârea Abdida [35] că ajutorul de bază despre care este vorba este justificat *numai* de starea de nevoie a beneficiarului.

43. Este vorba aici despre o examinare factuală care trebuie efectuată de instanța de trimitere, în calitate de instanță pentru litigii de muncă.

44. În rest, astfel cum subliniază considerentul (12) al Directivei 2008/115, condițiile de bază de subzistență ale unui resortisant al unei țări terțe sunt definite în conformitate cu legislația națională [36].

25 Respectarea drepturilor fundamentale a fost calificată în doctrină, în mod întemeiat, în opinia noastră, drept „principiu cardinal pentru interpretarea directivei”; a se vedea 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”, în Hailbronner, K., și Thym, D. (ed.), *EU immigration and asylum law – a commentary*, ediția a doua, 2016, C.H. Beck, Hart, Nomos, München, Oxford, Baden-Baden, articolul 1, punctul 19, p. 667 și 668.

26 Potrivit căruia această directivă stabilește standarde și proceduri comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, în conformitate cu drepturile fundamentale ca principii generale ale dreptului comunitar, precum și cu dreptul internațional, inclusiv obligațiile în materie de protecție a refugiaților și de drepturi ale omului.

27 A se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punctul 42).

28 A se vedea articolul 5 litera (c) din Directiva 2008/115.

29 A se vedea articolul 12 din Directiva 2008/115.

30 A se vedea articolul 13 din Directiva 2008/115.

31 O persoană care suferă de o boală nu este în sine o „persoană vulnerabilă” în sensul articolului 3 punctul 9 din Directiva 2008/115, potrivit căruia sunt persoane vulnerabile minorii, minorii neînsoțiți, persoanele cu handicap, persoanele în vârstă, femeile gravide, părinții singuri cu copii minori și persoanele care au fost supuse torturii, violului și altor forme grave de violență psihică, fizică sau sexuală.

32 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33 A se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punctul 62 și dispozitivul).

34 A se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punctul 59).

35 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

36 A se vedea de asemenea Hotărârea din 18 decembrie 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punctul 54).

45. Trebuie precizat că din Directiva 2008/115 nu reiese nicidecum că resortisantul în cauză al unei țări terțe trebuie să beneficieze de același nivel de ajutor social cu cel conferit altor persoane precum resortisanții unor țări terțe aflați în situație de ședere legală sau cetățenii Uniunii. Revine fiecărui stat membru sarcina de a stabili nivelul ajutorului, atât timp cât îngrijirea medicală de urgență și tratamentul de bază al bolii pot fi efectiv acordate.

46. Prin urmare, astfel cum subliniază în mod întemeiat Comisia, din perspectiva dreptului Uniunii, faptul că dreptul belgian consideră sau nu șederea lui B. ca fiind legală nu are incidență asupra dreptului lui B., în temeiul Directivei 2008/115, de a beneficia, pe lângă asistența medicală de urgență, de un ajutor financiar care urmărește să acopere nevoile sale de bază.

47. În aceeași ordine de idei, arătăm că, în temeiul acestei directive, nu este necesar ca o ședere să fie calificată drept „ședere legală” pentru a aprecia legalitatea refuzării ajutorului social.

48. Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se concluzioneze că, în măsura în care îngrijirea medicală de urgență și tratamentul de bază al bolii, care include nevoile de bază, sunt asigurate resortisantului unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală atunci când acesta nu dispune de mijloace pentru a face singur față nevoilor sale, cerințele Directivei 2008/115 sunt îndeplinite.

Cu privire la situația lui B.

49. Considerațiile care precedă permit să se deducă următoarele concluzii pentru prezenta cauză.

50. În primul rând, situația reclamantului din litigiul principal intră în domeniul de aplicare al Directivei 2008/115: împotriva sa a fost adoptată o decizie de returnare, iar el a formulat o cale de atac împotriva acesteia. În această privință, dacă se dovedește că nu dispune de mijloace pentru a face față nevoilor sale, Regatul Belgiei este obligat, în temeiul articolului 14 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2008/115, să îi acorde un ajutor social care să acopere nevoile sale de bază.

51. În al doilea rând, această constatare nu depinde de condițiile efectului suspensiv al unei proceduri în fața instanțelor administrative. Directiva 2008/115 nu impune ca instanța de trimitere să examineze legalitatea șederii persoanei interesate.

52. Propunem, prin urmare, să se răspundă la prezenta întrebare preliminară că dispozițiile Directivei 2008/115, în special articolele 5 și 13 și articolul 14 alineatul (1) litera (b) din aceasta, se opun reglementării unui stat membru în temeiul căreia prestația socială primită de un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unei decizii de returnare împotriva căreia a formulat o cale de atac și care suferă de o boală gravă este limitată la asistența medicală de urgență în cazul în care, pe de o parte, acest ajutor nu acoperă nevoile sale de bază, garantându-i astfel că îngrijirea medicală de urgență și tratamentul de bază al bolii pot fi efectiv acordate și, pe de altă parte, acest resortisant nu dispune de mijloace pentru a face față singur nevoilor sale.

Cu privire la efectul suspensiv

53. În sfârșit, din considerente de exhaustivitate, am dori să formulăm următoarele observații în ceea ce privește efectul suspensiv în cadrul unei proceduri administrative.

54. Dorim să subliniem că aceste considerații se referă exclusiv la o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care o persoană care suferă de o boală ar fi expusă unui risc serios de deteriorare gravă și ireversibilă a stării sale de sănătate în cazul în care decizia de returnare care o vizează ar fi executată.

55. Decizia de returnare prevăzută la articolul 6 din Directiva 2008/115 constituie piatra de temelie normativă a acestei directive. În plus, obligațiile care revin statelor membre în temeiul articolului 6 și următoarelor din directiva menționată au un caracter permanent și continuu și se aplică fără întrerupere în sensul că iau naștere în mod automat de îndată ce sunt îndeplinite condițiile prevăzute la respectivele articole [37]. Astfel cum am indicat mai sus, procedura de returnare propriu-zisă începe cu decizia de returnare.

56. În opinia noastră, aceasta implică faptul că un sistem de căi de atac administrative care nu ar conferi efect suspensiv unei căi de atac împotriva unei decizii de returnare, ci numai unei căi de atac împotriva unei decizii de îndepărtare nu ar fi conformă cu Hotărârea Abdida [38]. În această privință, amintim că, în această hotărâre, Curtea a declarat că „articolele 5 și 13 din Directiva 2008/115 coroborate cu articolul 19 alineatul (2) și cu articolul 47 din cartă trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale care nu prevede o cale de atac cu efect suspensiv împotriva unei *decizii de returnare* a cărei *executare* îl poate expune pe resortisantul în cauză al unei țări terțe unui risc serios de deteriorare gravă și ireversibilă a stării sale de sănătate” [39]. Spre deosebire de ceea ce a afirmat guvernul belgian în observațiile sale, nu se poate deduce în niciun caz din acest fragment din Hotărârea Abdida [40] că Curtea face referire numai la o decizie de îndepărtare.

57. În ceea ce privește condițiile efectului suspensiv, reamintim că Curtea a declarat, în Hotărârea Gnandi [41], că „calea de atac introdusă împotriva unei decizii de returnare în sensul articolului 6 din Directiva 2008/115 trebuie, pentru a asigura, în privința respectivului resortisant al unei țări terțe, respectarea cerințelor care decurg din principiul nereturnării și din articolul 47 din cartă, să aibă un *efect suspensiv de plin drept*, având în vedere că această decizie îl poate expune pe acest resortisant unui risc real de a fi supus unor tratamente contrare articolului 18 din cartă coroborat cu articolul 33 din Convenția [privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 [42], astfel cum a fost completată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967, care, la rândul său, a intrat în vigoare la 4 octombrie 1967], sau unor tratamente contrare articolului 19 alineatul (2) din cartă” [43].

58. O situație precum cea în discuție în litigiul principal trebuie să fie tratată în același mod.

59. În orice caz, un stat membru trebuie să fie în măsură să prevadă, pentru a evita abuzurile, ca temeinicia argumentelor dezvoltate în cadrul unei căi de atac administrative să fie apreciată *prima facie* de o instanță printr-o examinare sumară. Totuși, o asemenea apreciere ar trebui să intervină *ex post*, pentru a nu împiedica producerea efectului suspensiv.

37 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza JZ (Pedeapsă cu închisoarea în cazul unei interdicții de intrare) (C-806/18, EU:C:2020:307, punctul 26).

38 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

39 A se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punctul 53 și dispozitivul). Sublinierea noastră.

40 Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

41 Hotărârea din 19 iunie 2018 (C-181/16, EU:C:2018:465).

42 *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954).

43 A se vedea Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, punctul 56). Sublinierea noastră.

Concluzie

60. În lumina considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de cour du travail de Liège (Curtea pentru Litigii de Muncă din Liège, Belgia) după cum urmează:

„Dispozițiile Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, în special articolele 5 și 13 și articolul 14 alineatul (1) litera (b) din aceasta, se opun reglementării unui stat membru în temeiul căreia prestația socială primită de un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unei decizii de returnare împotriva căreia a formulat o cale de atac și care suferă de o boală gravă este limitată la asistența medicală de urgență în cazul în care, pe de o parte, acest ajutor nu acoperă nevoile sale de bază, garantându-i astfel că îngrijirea medicală de urgență și tratamentul de bază al bolii pot fi efectiv acordate și, pe de altă parte, acest resortisant nu dispune de mijloace pentru a face singur față nevoilor sale.”