Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 28. mail 2020[1]

Kohtuasi C-233/19

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

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Cour du travail de Liège (Liège'i kõrgem töökohus, Belgia)]

Eelotsusetaotlus – Sisserändepoliitika – Direktiiv 2008/115/EÜ – Artikli 14 lõike 1 punkt b – Ebaseaduslikult riigi territooriumil viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmine – Raskelt haige kolmanda riigi kodanik – Tervislikel põhjustel esitatud elamisloa taotluse rahuldamata jätmine – Lahkumisettekirjutus – Sotsiaalabi osutamine

1. Cour du travail de Liège'i (Liège'i kõrgem töökohus, Belgia) käesoleva eelotsusetaotlusega palutakse Euroopa Kohtul võtta seisukoht tingimuste kohta, millest sõltub direktiivi 2008/115/EÜ[2] arvestades niisuguse kaebuse peatav mõju, mis on esitatud otsuse peale, millega raskelt haiget kolmanda riigi kodanikku kohustatakse liikmesriigi territooriumilt lahkuma. Käesoleva kohtuasja eripära seisneb selles, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole riigisisese menetlusõiguse kohaselt pädev tegema otsust küsimuses, kas eespool nimetatud otsus on õiguspärane. Teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esitatud küsimusele nii, et ta piirdub aspektidega, mis kuuluvad eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevusse.

Õiguslik raamistik

Direktiiv 2008/115

2. Direktiivi 2008/115 artikli 3 punktides 4 ja 5 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

4) „tagasisaatmisotsus" – haldus- või kohtuotsus või -akt, millega sätestatakse, et kolmanda riigi kodaniku riigisviibimine on ebaseaduslik ja kehtestatakse või sätestatakse tagasipöördumiskohustus;

5) „väljasaatmine" – tagasipöördumiskohustuse täitmine, eelkõige füüsiline transport liikmesriigist välja".

1 Algkeel: prantsuse.

2 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT 2008, L 348, lk 98).

3. Selle direktiivi artiklis 5 on nähtud ette:

„Käesoleva direktiivi rakendamisel võtavad liikmesriigid nõuetekohaselt arvesse:

[…]

c) asjaomase kolmanda riigi kodaniku tervislikku seisundit

ning järgivad mittetagasisaatmise põhimõtet.“

4. Selle direktiivi artikli 8 lõikes 3 on sätestatud:

„Liikmesriigid võivad vastu võtta eraldi haldus- või kohtuotsuse või haldus- või kohtuakti, millega nähakse ette väljasaatmine.“

5. Sama direktiivi artikli 12 lõikes 1 on nähtud ette:

„Tagasisaatmisotsused ja – kui need on väljastatud – sissesõidukeelud ning väljasaatmisotsused väljastatakse kirjalikult ning nendes põhjendatakse otsuse aluseks olevaid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid ja esitatakse teave kättesaadavate õiguskaitsevahendite kohta.

[…]“.

6. Direktiivi 2008/115 artikli 13 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Kolmanda riigi kodanikule võimaldatakse tõhusad õiguskaitsevahendid artikli 12 lõikes 1 osutatud tagasisaatmisega seotud otsuste vaidlustamiseks või nende läbivaatamise taotlemiseks pädevas kohtu- või haldusasutuses või pädevas organis, mis koosneb liikmetest, kes on erapooletud ja kelle sõltumatus on tagatud.

2. Lõikes 1 nimetatud pädeval asutusel või organil on volitused vaadata läbi artikli 12 lõikes 1 osutatud tagasisaatmisega seotud otsused, sealhulgas võimalus nende täitmine ajutiselt peatada, välja arvatud juhul, kui siseriikliku õiguse kohaselt juba kohaldatakse ajutist peatamist.“

7. Selle direktiivi artikli 14 lõikes 1 on nähtud ette:

„Liikmesriigid tagavad (välja arvatud artiklitega 16 ja 17 hõlmatud olukorra puhul), et artikli 7 kohaselt vabatahtlikuks lahkumiseks võimaldatud tähtaja jooksul ja tähtaegade jooksul, millal väljasaatmine on artikli 9 kohaselt edasi lükatud, võetakse kolmanda riigi kodanike suhtes võimaluste piires arvesse järgmisi põhimõtteid:

a) säilitatakse perekonna ühtsus nende territooriumil asuvate pereliikmetega;

b) võimaldatakse esmaabi ja haiguste põhiravi;

c) alaealistele tagatakse juurdepääs põhiharidussüsteemile olenevalt nende riigisviibimise kestusest;

d) võetakse arvesse haavatavate isikute erivajadusi.“

Belgia õigus

8. 15. detsembri 1980. aasta seaduse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta (loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) (*Moniteur belge*, 31.12.1980, lk 14584) põhikohtuasja faktiliste asjaolude suhtes kohaldatava redaktsiooni artikli 9*ter* lõikes 1 on sätestatud:

„Belgias elav välismaalane, kes tõendab oma isikut vastavalt lõikele 2 ja kellel on haigus, mis kujutab tegelikku ohtu tema elule või kehalisele puutumatusele või reaalset ohtu saada ebainimlikult või alandavalt koheldud, kui tema päritoluriigis või riigis, kus ta elab, ei leidu sobivat ravi, võib ministrilt või tema volitatud ametnikult taotleda luba Belgia Kuningriigis elamiseks.

[…]".

9. 8. juuli 1976. aasta avalik-õiguslike sotsiaalhoolekandekeskuste alusseaduse (loi organique des centres publics d'action sociale) (*Moniteur belge*, 5.8.1976, lk 9876) artikli 57 lõikes 2 on nähtud ette:

„Erandina käesoleva seaduse teistest sätetest piirdub avalik-õigusliku sotsiaalhoolekandekeskuse ülesanne järgmisega:

1) vältimatu arstiabi andmine välismaalasele, kes elab kuningriigis ebaseaduslikult;

[…]

Välismaalane, kes on tunnistanud end põgenikuks ja kes nõuab enda pagulasena tunnustamist, viibib Belgia Kuningriigis ebaseaduslikult, kui tema varjupaigataotlus on tagasi lükatud ja riigist lahkumise ettekirjutus on talle teatavaks tehtud.

Õigus saada abi – välja arvatud erakorralist arstiabi –, mida välismaalasele anti ajal, mil talle teatati lahkumisettekirjutusest, lõpeb päeval, mil välismaalane tegelikult riigist lahkub, kuid hiljemalt siis, kui lõpeb lahkumisettekirjutuse täitmiseks ette nähtud tähtaeg.

[…]".

Põhikohtuasi, menetlus Euroopa Kohtus ja eelotsuse küsimus

10. Kolmanda riigi kodanik B. esitas 4. septembril 2015 Belgias varjupaigataotluse. Pädev ametiasutus jättis selle taotluse rahuldamata. Conseil du contentieux des étrangers (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus, Belgia) jättis 27. aprillil 2016 rahuldamata kaebuse, mille B. selle rahuldamata jätmise otsuse peale esitas.

11. B. esitas 26. septembril 2016 elamisloa taotluse[3] tervislikel põhjustel, põhjendades seda mitme tõsise haigusega.

12. See taotlus tunnistati 22. detsembril 2016 vastuvõetavaks ja B. sai seetõttu sotsiaalabi, mida andis Centre public d'action sociale de Liège (Liège'i Sotsiaalhoolekandekeskus, edaspidi „CPAS").

13. B. esitatud elamisloa taotlus jäeti rahuldamata 28. septembri 2017. aasta otsustega, mis tehti teatavaks 23. oktoobril 2017, ja pädev asutus tegi talle ettekirjutuse riigi territooriumilt lahkuda.[4]

3 15. detsembri 1980. aasta seaduse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta artikli 9 *ter* alusel.

4 30 päeva jooksul pärast teatavakstegemist.

14. B. esitas 28. novembril 2017 nende otsuste peale Conseil du contentieux des étrangers'le (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus, Belgia) tühistamiskaebuse ja täitmise peatamise taotluse.

15. CPAS lõpetas kahe 28. novembri 2017. aasta otsusega B.-le sotsiaalabi osutamise alates 23. oktoobrist 2017. Küll aga määras ta talle alates 1. novembrist 2017 erakorralise arstiabi.

16. B. esitas 28. detsembril 2017 CPASi otsuste peale, millega lõpetati talle sotsiaalabi osutamine, kaebuse tribunal du travail de Liège'ile (Liège'i töökohus, Belgia) ning palus sel kohtul taastada talle selle abi osutamine alates 23. oktoobrist 2017.

17. Tribunal du travail de Liège (Liège'i töökohus) jättis selle kaebuse 15. märtsi 2018. aasta kohtuotsusega rahuldamata osas, milles see puudutas sotsiaalabi.

18. B. esitas 16. aprillil 2018 selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

19. See kohus märgib, et võttes arvesse kuupäeva, mil lahkumisettekirjutus teatavaks tehti, ja seoses CPASi uue otsusega puudutab kaebus ajavahemikku 23. oktoobrist 2017 kuni 31. jaanuarini 2018 ning et sel perioodil ei olnud B.-l elamisluba.[5]

20. Välistanud võimaluse määrata B.-le sotsiaalabi seetõttu, et tagasipöördumine võib olla meditsiinilistel põhjustel võimatu Belgia sotsiaalabi käsitlevate õigusnormide tähenduses, tõdeb eelotsusetaotluse esitanud kohus, et lahendus põhikohtuasjas sõltub sellest, missuguseid tagajärgi tuleb seostada lahendusega, mille Euroopa Kohus valis kohtuotsuses Abdida[6].

21. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et ta peaks kaebuse esitaja apellatsioonkaebuse rahuldama juhul, kui tühistamiskaebusel ja täitmise peatamise taotlusel, mille viimane esitas conseil du contentieux des étrangers'le (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus), on peatav mõju. See kohus täpsustab, et Belgia õigusaktide kohaselt ei ole sellel kaebusel peatavat mõju, kuid niisugune toime tuleb talle ehk anda kohtuotsuse Abdida[7] tulemusena. Nimetatud kohus arvab siiski, et on raske teha kindlaks, missugused tingimused peavad olema täidetud, et sotsiaalhoolekande alal pädev kohus peaks tuvastama, et niisugusel kaebusel on peatav mõju – küsimus, milles Belgia kohtud on teinud lahknevaid otsuseid ja millele võib anda vähemalt kolm vastust, millest igaühel on omad eelised ja omad puudused.

22. Selles olukorras otsustas cour du travail de Liège (Liège'i kõrgem töökohus) 11. märtsi 2019. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 18. märtsil 2019, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [direktiivi 2008/115] artikleid 5 ja 13, tõlgendatuna Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") [artikli 19 lõiget 2 ja artiklit 47 arvestades], ning artikli 14 lõike 1 punkti b, tõlgendatuna kohtuotsust [Abdida[8]] arvestades, tuleb tõlgendada nii, et nende kohaselt on kaebusel kolmanda riigi raskelt haige kodaniku suhtes tehtud otsuse peale, millega viimasele antakse korraldus riigist lahkuda, peatav mõju, kui kaebuse esitaja väidab, et selle otsuse täitmine võib tema jaoks kaasa tuua tõsise ohu, et tema terviseseisund halveneb oluliselt ja pöördumatult,

5 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab ka, et uus sotsiaalabitaotlus, mille B. esitas 1. veebruaril 2018, jäeti rahuldamata CPASi 20. veebruari 2018. aasta otsusega ning et ka selle rahuldamata jätmise otsuse peale esitati kaebus. See seletab, miks on vaidlusalune periood käesoleva kohtuasja raames piiratud ajavahemikuga 23. oktoobrist 2017 kuni 31. jaanuarini 2018.

6 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus (C-562/13, EU:C:2014:2453).

7 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus (C-562/13, EU:C:2014:2453).

8 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus (C-562/13, EU:C:2014:2453).

– ilma et oleks vajalik kaebust hinnata, sest piisab vaid selle esitamisest niisuguse otsuse täitmise peatamiseks, millega antakse korraldus riigist lahkuda,

– või kontrollides minimaalselt, kas conseil du contentieux des étrangers'le (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus) esitatud kaebuse puhul esineb põhjendatav väide või vastuvõetamatuse põhjuse puudumine või ilmselge põhjendamatus,

– või põhjalikult kontrollides töökohtutes, kas kõnealuse otsuse täitmine võib kaebuse esitaja jaoks kaasa tuua tõsise ohu, et tema terviseseisund halveneb oluliselt ja pöördumatult?"

23. Kirjalikke seisukohti esitasid põhikohtuasja pooled Belgia, Madalmaade ja Tšehhi valitsus ning Euroopa Komisjon. 22. jaanuari 2020. aasta kohtuistungil kuulati ära kõik need menetlusosalised peale Tšehhi valitsuse.

Õiguslik analüüs

24. Käesoleva kohtuasja fooniks on kohtuotsus Abdida[9] ja see, kuidas Belgia kohtud on seda riigisisesel tasandil tõlgendanud. Kõigepealt teen Euroopa Kohtule ettepaneku eelotsuse küsimuse ulatust piirata, seejärel analüüsin seda küsimust direktiivist 2008/115 lähtudes ning lõpuks esitan ammendavuse huvides paar lühikest märkust tingimuste kohta, mis peavad olema täidetud, et tagasisaatmisotsuse peale esitatud kaebusel oleks peatav mõju.

Eelotsuse küsimuse ulatuse piiritlemine

25. Küsimus niisugusena, nagu see on esitatud, tuleb minu arvates ümber sõnastada, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule vastus, millest on kasu ja mis võimaldab tal lahendada vaidluse, mille ta lahendama peab.

26. Meenutagem lühidalt käesoleva kohtuasja faktilisi asjaolusid ja tähtsust.

27. Kolmanda riigi kodaniku B. taotlus riigis elamise seadustamiseks jäeti rahuldamata ja samal ajal tehti talle ettekirjutus riigi territooriumilt lahkuda. B. esitas nende otsuste peale tühistamiskaebuse ja täitmise peatamise taotluse pädevale *halduskohtule*. Samal ajal lõpetas avalik-õiguslik sotsiaalhoolekandekeskus talle sotsiaalabi osutamise, määratas talle aga erakorralise arstiabi. Nende otsuse peale esitas B. kaebuse *sotsiaalküsimustes* pädevale kohtule.

28. Euroopa Kohtu poole on pöördunud just *sotsiaalküsimustes* pädev teise astme kohus. See kohus, kes peab tegema kindlaks, kas B.-l on õigus sotsiaalabile, leiab, et tal on vaja selgitusi selle kohta, mis tingimustel võib otsuse peale, millega B.-d kohustati Belgia Kuningriigi territooriumilt lahkuma, esitatud kaebusel olla peatav mõju.

29. Isegi parimate kavatsuste ja parimagi tahtmise juures ei mõista ma, kuidas saaks vastus, mille Euroopa Kohus annab sellele eelotsuse küsimusele, aidata eelotsusetaotluse esitanud kohut selle konkreetse probleemi lahendamisel, mis on talle lahendamiseks esitatud. Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole pädev tegema otsust tagasisaatmisotsuse õiguspärasuse ega ka peatava mõju kohta, mis on niisuguse otsuse peale esitatud kaebuse alusel algatatud menetlusel, on selle peatava mõju käsitlemine minu arvates ülearune. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kasu ainult vastusest küsimusele, kas B.-l on õigus kõnesolevale sotsiaalabile.

9 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus (C-562/13, EU:C:2014:2453).

30. Euroopa Kohtu pädevuses ei ole anda hinnangut Belgia menetlusõigusnormidele, mis reguleerivad tagasisaatmisotsuste peale esitatud kaebusi, ning Euroopa Kohtu pädevusse ei kuulu kindlasti otsuse tegemine arutelus, mis käsitleb niisuguste riigisiseste õigusnormide tõlgendust, mille osas näivad valitsevad vaidlused.[10]

31. Teisiti on mõistagi siis, kui asuda seisukohale, et Belgia Kuningriigi kohtukorraldussüsteem *kui niisugune* oma pädevuse jaotusega, st kus riigis viibimise õiguspärasuse küsimuses on pädevad halduskohtud ja sotsiaalküsimustes sotsiaalküsimusi lahendavad kohtud, ei ole direktiiviga 2008/115 kooskõlas. Minu meelest ei ole midagi, mis viitaks sellele, et see nii on. Otse vastupidi, niisugune pädevuse jaotus näib olevat klassikalise kohtukorraldusega riigisisesel tasandil täielikus kooskõlas.

32. Lõpuks ei arva ma, et see seisukoht oleks vastuolus juhistega, mida annab kohtuotsus Abdida[11]. Meenutan, et selles kohtuasjas, mis puudutas samuti Belgia õigusakte ja milles faktiline olukord sarnanes suuresti käesolevale kohtuasjale, vastas Euroopa Kohus sotsiaalküsimustes pädeva kohtu küsimustele, mis puudutasid korraga halduskohtule esitatud kaebuse peatavat mõju, ja sotsiaalhoolekannet käsitlevatele küsimustele. Erinevalt põhikohtuasjast on võimalik siiski väita, et kohtuasjas, milles tehti kohtuotsus Abdida[12], võis Euroopa Kohtu vastus peatava mõju küsimuses aidata asjaomase isiku olukorda lahendada. Käsitletaval juhul ei tundu see nii olevat. Käsitletaval juhul on tänu kohtuotsusele Abdida[13] juba kindlaks tehtud, et B. käsutuses peab olema peatava mõjuga kaebus, mis võimaldab tal lahkumisettekirjutuse vaidlustada.

33. Teen seega ettepaneku tõlgendada eelotsusetaotluse esitanud kohtu eelotsuse küsimust järgmiselt: kas direktiiviga 2008/115 ning konkreetselt selle artiklitega 5 ja 13 ning artikli 14 lõike 1 punktiga b on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on sotsiaalabi, mida saab kolmanda riigi kodanik, kelle kohta on tehtud tagasisaatmisotsus, mille peale ta on esitatud kaebuse, ja kellel on raske haigus, piiratud erakorralise arstiabiga?

34. Teiste sõnadega kerkib küsimus, missuguseid sotsiaalseid õigusi võivad Belgia ametiasutused B.-le anda või andmata jätta. Sellele küsimusele vastamiseks tuleb teha kindlaks sotsiaalsed õigused, mis võivad B.-l olla direktiivi 2008/115 alusel.

Direktiivist 2008/115 tulenevad nõuded

35. Direktiivi 2008/115 eesmärk on – nagu on märgitud selle artiklis 1 – sätestada ühised nõuded ja kord, mida tuleb kohaldada liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, kooskõlas põhiõigustega ja rahvusvahelise õigusega. Selle direktiivi põhjendusest 4 ilmneb, et selle eesmärk on kehtestada selged, läbipaistvad ja õiglased eeskirjad, millega nähakse ette tõhus tagasisaatmispoliitika, mis on hästihallatava rändepoliitika vajalik osa. Sel eesmärgil on selles direktiivis kehtestatud täielik süsteem, tagamaks, et ebaseaduslikult liidus viibiv kolmanda riigi kodanik lahkub liidu territooriumilt.[14] Kui esiteks kuulub kolmanda riigi kodanik direktiivi 2008/115 kohaldamisalasse, st viibib liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult,[15] teiseks ei ole see liikmesriik

10 Vt selle kohta 17. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, punkt 35) ja 19. juuni 2018. aasta kohtuotsus Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 34). Vt ka minu ettepanek kohtuasjas JZ (vangistus riiki sisenemise keelu korral) (C-806/18, EU:C:2020:307, punkt 36).

11 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus (C-562/13, EU:C:2014:2453).

12 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus (C-562/13, EU:C:2014:2453).

13 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus (C-562/13, EU:C:2014:2453).

14 Vt minu ettepanek kohtuasjas JZ (vangistus riiki sisenemise keelu korral) (C-806/18, EU:C:2020:307, punkt 26).

15 Vt direktiivi 2008/115 artikli 2 lõige 1.

otsustanud jätta seda direktiivi kohaldamata põhjustel, mis on selles direktiivis ammendavalt ära toodud,[16] ning kolmandaks tal ei ole niisuguseid vaba liikumise õigusi,[17] nagu on määratud kindlaks määruse (EL) 2016/399[18] artikli 2 punktis 5, tuleb see kolmanda riigi kodanik kodumaale tagasi saata. See ei piira muidugi direktiivi 2008/115 artikli 6 lõigetes 2–5 sätestatud erandite kohaldamist.

36. Tagasisaatmismenetlus koosneb mitmest etapist, mida on täpsustatud direktiivi 2008/115 II peatükis. Kõigepealt teeb liikmesriik tema territooriumil ebaseaduslikult viibiva kolmanda riigi kodaniku suhtes tagasisaatmisotsuse.[19] Tagasisaatmisotsuses on tavaliselt ette nähtud sobiv tähtaeg asjaomase isiku vabatahtlikuks lahkumiseks,[20] kuid sellest reeglist on erandeid,[21] eelkõige erand, mis on seotud asjaomase isiku põgenemise ohuga. Seejärel, kui ei ole antud mingit tähtaega vabatahtlikuks lahkumiseks vastavalt direktiivile 2008/115 või kui tagasipöördumiskohustust ei täidetud vabatahtliku lahkumise tähtaja jooksul, võtavad liikmesriigid meetmed, mis on vajalikud tagasisaatmisotsuse täitmiseks,[22] st füüsiliseks liikmesriigist välja toimetamiseks.[23] Seda täitmist nimetatakse „väljasaatmiseks“.

37. Tuleb rõhutada, et direktiivi 2008/115 sõnastuse kohaselt[24] *võivad* liikmesriigid vastu võtta (ega ole seega kohustatud vastu võtma) eraldi haldus- või kohtuotsuse või haldus- või kohtuakti, millega nähakse ette väljasaatmine.

38. Tagasisaatmismenetluse raames on liikmesriigid mõistagi kohustatud tagama asjaomase kolmanda riigi kodaniku põhiõiguste austamise.[25] See tuleneb üldiselt direktiivi 2008/115 artiklist 1[26] ja konkreetselt selle direktiivi sätetest.

39. Lisaks – nagu Euroopa Kohus on juba täpsustanud – tuleb direktiivi 2008/115 sätteid tõlgendada, nagu meenutab selle direktiivi põhjendus 2, järgides täielikult asjaomaste isikute põhiõigusi ja väärikust.[27]

40. Seega, kui liikmesriigid peavad austama asjaomaste isikute põhiõigusi, tehakse seda tagasisaatmismenetluse raames alati. Need asjaomaste isikute põhiõigused võivad olla materiaalset laadi, näiteks nende tervisliku seisundiga arvestamine,[28] või menetluslikku laadi, näiteks tagasisaatmisotsuste vorm[29] või ka õiguskaitsevahendi võimalus.[30]

16 Direktiivi 2008/115 artikli 2 lõige 2.

17 Direktiivi 2008/115 artikli 2 lõige 3.

18 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieeskirjad) (ELT 2016, L 77, lk 1).

19 Vt direktiivi 2008/115 artikli 6 lõige 1. Samas sättes on täpsustatud, et see ei piira lõigetes 2–5 sätestatud erandite kohaldamist.

20 Direktiivi 2008/115 artikli 7 lõige 1.

21 Direktiivi 2008/115 artikli 7 lõige 4.

22 Direktiivi 2008/115 artikli 8 lõige 1.

23 Direktiivi 2008/115 artikli 3 lõige 5.

24 Vt direktiivi 2008/115 artikli 8 lõige 3.

25 Õigusteoorias on põhiõiguste austamine kvalifitseeritud – minu arvates õigesti – „peamiseks põhimõtteks selle direktiivi tõlgendamisel“; vt 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“, Hailbronner, K., ja Thym, D. (éd.), EU immigration and asylum law – a commentary, 2e éd., 2016, C.H. Beck, Hart, Nomos, Munich, Oxford, Baden-Baden, artikli 1 punkt 19, lk 667 ja 668.

26 Mille kohaselt on selle direktiiviga kehtestatud ühised nõuded ja kord, mida tuleb kohaldada liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, kooskõlas ühenduse õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluvatele põhiõigustega ja rahvusvahelise õigusega, kaasa arvatud pagulaste kaitse ja inimõigustega seotud kohustustega.

27 Vt 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 42).

28 Vt direktiivi 2008/115 artikli 5 punkt c.

29 Vt direktiivi 2008/115 artikkel 12.

30 Vt direktiivi 2008/115 artikkel 13.

41. Asjaomase isiku tervisliku seisundi osas[31] ilmneb kohtuotsusest Abdida[32] üheselt mõistetavalt, et „direktiivi 2008/115 artikli 14 lõike 1 punkti b tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusaktid, mis ei näe ette raskelt haige kolmanda riigi kodaniku põhivajaduste katmist niivõrd, kui see on võimalik, et esmaabi ja haiguste põhiravi saaks ka tegelikult osutada ajavahemikul, mille jooksul asjasse puutuv liikmesriik peab nimetatud kolmanda riigi kodaniku väljasaatmise edasi lükkama, kuna viimane on esitanud kaebuse tema suhtes tehtud otsuse peale“.[33] Lisaks rõhutas Euroopa Kohus selles kohtuotsuses, et liikmesriik on kohustatud need vajadused katma, „kui [asjaomasel] isikul endal puuduvad selleks vahendid“.[34]

42. Järeldan kohtuotsuse Abdida[35] sellest lõigust, et põhiabi, millest kõneldakse, õigustab *ainult* abi saaja seisund.

43. Siin on tegemist faktiliste asjaolude analüüsiga, mille peab viima läbi eelotsusetaotluse esitanud kohus kui sotsiaalküsimustes pädev kohus.

44. Ülejäänud osas määratakse kolmanda riigi kodaniku põhivajadused – nagu on rõhutatud direktiivi 2008/115 põhjenduses 12 – kindlaks vastavalt riigisisestele õigusaktidele.[36]

45. Tuleb täpsustada, et direktiivist 2008/115 ei ilmne kuidagi, et asjaomane kolmanda riigi kodanik peab saama samal tasemel sotsiaalabi, nagu osutatakse teistele isikutele, näiteks seaduslikult riigis viibivatele kolmandate riikide kodanikele või ka liidu kodanikele. Iga liikmesriik määrab ise kindlaks abi taseme, tingimusel, et erakorralist arstiabi ja haiguste vältimatut ravi saab tõesti osutada.

46. Järelikult – nagu komisjon õigesti rõhutab – ei ole asjaolul, kas Belgia õiguse kohaselt on B. riigisviibimine seaduslik või mitte, liidu õiguse vaatevinklist mingit mõju B. õigusele saada direktiivi 2008/115 alusel lisaks erakorralisele arstiabile rahalist toetust, mille eesmärk on katta tema põhivajadused.

47. Samamoodi märgin, et selle direktiivi järgi ei ole tarvis, et riigisviibimine kvalifitseeritaks „seaduslikuks riigisviibimiseks“, hindamaks sotsiaalabi osutamisest keeldumise seaduslikkust.

48. Eelnevate kaalutluste põhjal tuleb järeldada, et kui ebaseaduslikult riigi territooriumil viibivale kolmanda riigi kodanikule on tagatud erakorraline arstiabi ja haiguste vältimatu ravi juhul, kui tal endal ei ole vahendeid nende vajaduste rahuldamiseks, on direktiivis 2008/115 sätestatud nõuded täidetud.

B. olukord

49. Eelnevad arutluskäigud võimaldavad teha käesolevas kohtuasjas järgmised järeldused.

50. Esiteks kuulub kaebuse esitaja olukord direktiivi 2008/115 kohaldamisalasse: tema suhtes tehti tagasisaatmisotsus ning ta on esitanud selle peale kaebuse. Kui selgub, et tal ei ole vahendeid oma vajaduste rahuldamiseks, on Belgia Kuningriik direktiivi 2008/115 artikli 14 lõike 2 punkti b järgi kohustatud osutama talle sotsiaalabi, mis katab tema põhivajadused.

31 Haige isik ei ole iseenesest „haavatav isik“ direktiivi 2008/115 artikli 3 punkti 9 tähenduses, mille kohaselt on haavatavad isikud alaealised, saatjata alaealised, puuetega inimesed, eakad, rasedad, alaealiste lastega üksikvanemad ning piinamise, vägistamise või muu raske psühholoogilise, füüsilise või seksuaalse vägivalla ohvriks langenud isikud.

32 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33 Vt 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 62 ja resolutsioon).

34 Vt 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 59).

35 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus (C-562/13, EU:C:2014:2453).

36 Vt ka 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 54).

51. Teiseks ei sõltu tuvastatud tingimustest, mis peavad olema täidetud, et halduskohtutes algatatud menetlustel oleks peatav mõju. Direktiiv 2008/115 ei nõua, et eelotsusetaotluse esitanud kohus arutaks küsimust, kas asjaomane isik viibib riigis seaduslikult.

52. Teen seega ettepaneku vastata eelotsuse küsimusele, et direktiivi 2008/115 sätete ning konkreetselt selle artiklitega 5 ja 13 ning artikli 14 lõike 1 punktiga b on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on sotsiaalabi, mida saab kolmanda riigi kodanik, kelle suhtes on tehtud tagasisaatmisotsus, mille peale ta on esitanud kaebuse, ja kellel on raske haigus, piiratud erakorralise arstiabiga, kui esiteks ei kata see abi tema põhivajadusi, tagades, et talle saab tõesti osutada erakorralist arstiabi ja haiguse vältimatut ravi, ning teiseks kui sellel kolmanda riigi kodanikul ei ole vahendeid, et oma vajadusi ise rahuldada.

Peatav mõju

53. Lõpuks tahaksin ammendavuse huvides esitada järgmised märkused peatava mõju kohta haldusmenetluse raames.

54. Pean vajalikuks rõhutada, et need kaalutlused puudutavad ainult niisugust olukorda nagu põhikohtuasjas, kus haige isiku puhul on oht, et tema tervislik seisund halveneb oluliselt ja pöördumatult, kui teda puudutav tagasisaatmisotsus täidetakse.

55. Direktiivi 2008/115 artiklis 6 ette nähtud tagasisaatmisotsus kujutab endast selle direktiivi normatiivset nurgakivi. Pealegi on kohustused, mis liikmesriikidel on selle direktiivi artikli 6 jj kohaselt, püsivad, pidevad ja neid kohaldatakse katkestuseta selles mõttes, et need tekivad automaatselt niipea, kui nendes artiklites nimetatud tingimused on täidetud.[37] Nagu ma eespool märkisin, algab tagasisaatmismenetlus kitsamas tähenduses tagasisaatmisotsuse tegemisega.

56. Minu arvates tähendab see, et halduslike õiguskaitsevahendite süsteem, milles peatavat mõju ei ole tagasisaatmisotsuse peale esitatud kaebusel, vaid ainult väljasaatmisotsuse peale esitatud kaebusel, ei ole kohtuotsusega Abdida[38] kooskõlas. Meenutan, et selles kohtuotsuses otsustas Euroopa Kohus, et „direktiivi 2008/115 artikleid 5 ja 13 tuleb harta [artikli 19 lõiget 2 ja artiklit 47 arvestades] tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis ei näe ette võimalust esitada peatava mõjuga kaebus *tagasisaatmise otsuse* peale, mille *täitmine* võib kolmanda riigi kodaniku jaoks kaasa tuua tõsise ohu, et tema terviseseisund halveneb oluliselt ja pöördumatult“.[39] Vastupidi sellele, mida väidab Belgia valitsus oma seisukohtades, ei saa kohtuotsuse Abdida[40] selle lõigu selgest sõnastusest järeldada, et Euroopa Kohus viitab ainult väljasaatmisotsusele.

57. Peatava mõju tingimuste kohta meenutan, et Euroopa Kohus otsustas kohtuotsuses Gnandi[41], et „direktiivi 2008/115 artiklis 6 sätestatud tagasisaatmisotsuse vastu kasutatud õiguskaitsevahendil [peab] aga igal juhul olema *täielikult peatav toime*, et tagada asjaomase kolmanda riigi kodaniku suhtes mittetagasisaatmise põhimõttest ja harta artiklist 47 tulenevate nõuete järgimine, kuna selle otsusega võib seda kodanikku tõsiselt ohustada kohtlemine, mis on vastuolus harta artikliga 18 koostoimes [Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud pagulasseisundi konventsiooni[42] (täiendatud New Yorgis 31. jaanuaril 1967 sõlmitud pagulasseisundi protokolliga, mis ise jõustus 4. oktoobril 1967)] artikliga 33, või kohtlemine, mis on vastuolus harta artikli 19 lõikega 2“.[43]

37 Vt minu ettepanek kohtuasjas JZ (vangistus riiki sisenemise keelu korral) (C-806/18, EU:C:2020:307, punkt 26).

38 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453).

39 Vt 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 53 ja resolutsioon). Kohtujuristi kursiiv.

40 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453).

41 19. juuni 2018. aasta kohtuotsus (C-181/16, EU:C:2018:465).

42 *United Nations Treaty Series*, vol. 189, lk 150, nr 2545 (1954).

43 Vt 19. juuni 2018. aasta kohtuotsus Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 56). Kohtujuristi kursiiv.

58. Niisugust olukorda nagu põhikohtuasjas tuleb käsitada samamoodi.

59. Igal juhul peab liikmesriik kuritarvituste vältimiseks suutma ette näha, et halduskohtule esitatud kaebuses esitatud argumentide põhjendatust hindab kõigepealt kohus ülevaatliku läbivaatamise raames. Niisugune hindamine peaks siiski aset leidma tagantjärele, et mitte takistada peatavat mõju.

Ettepanek

60. Eelnevate kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata cour du travail de Liège'i (Liège'i kõrgem töökohus, Belgia) eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiviga 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel ning konkreetselt selle artiklitega 5 ja 13 ning artikli 14 lõike 1 punktiga b on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on sotsiaalabi, mida saab kolmanda riigi kodanik, kelle suhtes on tehtud tagasisaatmisotsus, mille peale ta on esitanud kaebuse, ja kellel on raske haigus, piiratud erakorralise arstiabiga, kui esiteks ei kata see abi tema põhivajadusi, tagades, et talle saab tõesti osutada erakorralist arstiabi ja haiguse vältimatut ravi, ning teiseks kui sellel kolmanda riigi kodanikul ei ole vahendeid, et oma vajadusi ise rahuldada.