Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. SZPUNAR
представено на 28 май 2020 година [1]

Дело C-233/19

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

(Преюдициално запитване, отправено от Cour du travail de Liège (Белгия)

„Преюдициално запитване — Имиграционна политика — Директива 2008/115/ЕО — Член 14, параграф 1, буква б) — Връщане на незаконно пребиваващите граждани на трети страни — Гражданин на трета страна с тежко заболяване — Отхвърляне на молба за издаване на разрешение за пребиваване по медицински причини — Заповед за доброволно напускане на страната — Отпускане на социална помощ“

1. В рамките на настоящото преюдициално запитване, отправено от Cour du travail de Liège (Апелативен съд по трудови спорове Лиеж), Съдът е приканен да се произнесе по условията, от които зависи суспензивното действие на жалба, подадена срещу решение, с което на гражданин на трета страна с тежко заболяване се разпорежда да напусне територията на държава членка от гледна точка на Директива 2008/115/ЕО [2]. Особеното при това дело е, че съгласно националното процесуално право запитващата юрисдикция не е компетентна да се произнесе по законосъобразността на това решение. Предлагам на Съда да отговори на поставения въпрос, като се ограничи до аспектите, попадащи в обхвата на компетентност на запитващата юрисдикция.

Правна уредба

Директива 2008/115

2. Член 3, точки 4 и 5 от Директива 2008/115 гласи:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[…]

4) „решение за връщане“ е административно или съдебно решение или друг акт, което определя или обявява за незаконен престоя на гражданин на трета страна и налага или постановява задължение за връщане;

1 Език на оригиналния текст: френски.

2 Директива на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (ОВ L 348, 2008 г., стр. 98).

5) „извеждане“ е принудителното изпълнение на задължението за връщане и по-специално физическото транспортиране извън държавата членка“.

3. Член 5 от тази директива гласи:

„При прилагането на настоящата директива държавите членки надлежно вземат предвид:

[…]

в) здравословното състояние на засегнатия гражданин на трета страна,

и спазват принципа на „забрана за връщане“.“

4. Член 8, параграф 3 от посочената директива предвижда:

„Държавите членки могат да приемат отделно административно или съдебно решение или акт за постановяване на извеждането“.

5. Член 12, параграф 1 от същата директива предвижда:

„Решенията за връщане и — в случай че бъдат издадени — решенията за забрана за влизане и решенията за извеждане се издават в писмена форма и посочват фактическите и правните основания, както и информация относно съществуващите правни средства за защита.

[…]“.

6. Член 13 от Директива 2008/115 предвижда в параграфи 1 и 2:

„1. Засегнатият гражданин на трета страна има право на ефективни средства за защита, които му позволяват да обжалва или да иска преразглеждане на решенията, свързани с връщане, посочени в член 12, параграф 1, пред компетентен съдебен или административен орган, или пред компетентен орган, съставен от членове, които са безпристрастни и чиято независимост е гарантирана.

2. Посоченият в параграф 1 орган има правомощието да преразглежда решенията за връщане, посочени в член 12, параграф 1, включително възможността за временно спиране на принудителното им изпълнение, освен ако временното спиране не е вече приложимо съгласно националното законодателство“.

7. Съгласно член 14, параграф 1 от тази директива:

„Държавите членки гарантират, с изключение на ситуацията, предвидена в членове 16 и 17, че доколкото е възможно се вземат предвид следните принципи по отношение на граждани на трети страни по време на предоставения срок за доброволно напускане в съответствие с член 7 или по време на сроковете, за които извеждането е отложено в съответствие с член 9:

а) запазва се целостта на семейството с членове на семейството, намиращи се на тяхна територия;

б) предоставят се спешни медицински грижи и основно лечение на болести;

в) предоставя се достъп до основните елементи на образователната система на малолетни или непълнолетни лица в зависимост от продължителността на престоя им;

г) вземат се предвид специалните потребности на уязвимите лица“.

Белгийското право

8. Член 9 ter, параграф 1 от Loi sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers du 15 décembre 1980 (Закон от 15 декември 1980 г. за влизането, пребиваването и установяването на чужденци на територията на страната и извеждането им от нея) (*Moniteur belge* от 31 декември 1980 г., стр. 14584), в редакцията си, приложима към фактите по делото в главното производство, гласи:

„Чужденец, който пребивава в Белгия и докаже своята самоличност в съответствие с параграф 2, който страда от заболяване, създаващо реална опасност за живота или физическото му здраве или реална опасност от нечовешко или унизително отношение, когато в страната му на произход или в страната, където пребивава, няма подходящо лечение, може да поиска от министъра или от упълномощено от него лице разрешение да пребивава в Кралството.

[…]“.

9. Член 57, параграф 2 от Loi organique des centres publics d’action sociale (Устройствен закон за обществените центрове за социални грижи) от 8 юли 1976 г. (*Moniteur belge* от 5 август 1976 г., стр. 9876), предвижда:

„Чрез дерогация от другите разпоредби от настоящия закон задачата на обществения център за социални грижи се свежда до:

1° предоставянето на спешна медицинска помощ на чужденец, който пребивава незаконно в Кралството;

[…]

Чужденец, който твърди, че е бежанец, и иска да бъде признат за такъв, пребивава незаконно в Кралството, когато молбата му за убежище е била отхвърлена и на съответния чужденец е била връчена заповед за доброволно напускане на страната.

Отпускането на социална помощ, предоставена на чужденец, който я е получавал към момента на връчване на заповед за доброволно напускане на територията на страната, се прекратява, с изключение на спешната медицинска помощ, в деня, в който чужденецът реално напусне територията на страната, но не по-късно от датата, на която изтича срокът по заповедта за доброволно напускане на територията на страната.

[…]“.

Фактите по делото в главното производство, производството пред Съда и преюдициалният въпрос

10. На 4 септември 2015 г. B., която е гражданка на трета страна, подава молба за убежище в Белгия. Тази молба е отхвърлена от компетентния орган. На 27 април 2016 г. Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия) отхвърля подадена от B. жалба срещу това решение, с което е отхвърлена молбата за убежище.

11. На 26 септември 2016 г. B. подава молба за издаване на разрешение за пребиваване[3] по медицински причини, основаваща се на редица тежки заболявания.

12. Молбата е обявена за допустима на 22 декември 2016 г. и в резултат на това B. получава право на социална помощ от Centre public d'action sociale de Liège (Обществен център за социални грижи в Лиеж) (CPAS).

13. С решения от 28 септември 2017 г., връчени на 23 октомври 2017 г., подадената от B. молба за издаване на разрешение за пребиваване е отхвърлена и компетентният орган издава заповед за доброволно напускане на територията на страната[4].

14. На 28 ноември 2017 г. B. подава жалба за отмяна и за спиране на изпълнението на тези решения до Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия).

15. С две решения от 28 ноември 2017 г. CPAS отнема, считано от 23 октомври 2017 г., получаваната от B. социална помощ. Той обаче ѝ предоставя, считано от 1 ноември 2017 г., спешната медицинска помощ.

16. На 28 декември 2017 г. B. подава до Tribunal du travail de Liège (Съд по трудови спорове Лиеж, Белгия) жалба срещу решенията на CPAS, с които ѝ се отнема социалната помощ, и иска от тази юрисдикция да ѝ бъде възстановено правото да получава тази помощ, считано от 23 октомври 2017 г.

17. С решение от 15 март 2018 г. Tribunal du travail de Liège (Съд по трудови спорове Лиеж) отхвърля тази жалба в частта ѝ относно социалната помощ.

18. На 16 април 2018 г. B. подава въззивна жалба срещу това решение до запитващата юрисдикция.

19. Тази юрисдикция посочва, че с оглед на датата на връчване на заповедта за доброволно напускане на страната и след приемането от CPAS на ново решение, периодът, за който се отнася жалбата, е от 23 октомври 2017 г. до 31 януари 2018 г. и че през посочения период B. не е разполагала с разрешение за пребиваване[5].

20. След като изключва възможността социалната помощ да се предостави на B., като се основава на евентуално невъзможно връщане поради медицински причини съгласно белгийската правна уредба относно социалната помощ, запитващата юрисдикция установява, че решаването на делото в главното производство зависи от последиците, който следва да се възприемат във връзка с прието от Съда по дело Abdida[6] разрешение.

21. Запитващата юрисдикция всъщност счита, че би трябвало да уважи жалбата на жалбоподателката, ако се признае суспензивно действие на жалбата за отмяна и за спиране на изпълнението, подадена от нея до Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците). Тази юрисдикция уточнява, че съгласно белгийското законодателство тази жалба няма суспензивно действие, но след постановяване на решение

3 На основание член 9 ter от Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, от 15 декември 1980 г. (Закон от 15 декември 1980 г. за влизането, пребиваването и установяването на чужденци на територията на страната и извеждането им от нея).

4 В 30-дневен срок от връчването.

5 Запитващата юрисдикция уточнява също че на 1 февруари 2018 г. B. е подала нова молба за социална помощ, която е била отхвърлена с решение на CPAS от 20 февруари 2018 г. и това решение за отказ отново е било обжалвано. Това обяснява защо спорният период по настоящото дело е ограничен от 23 октомври 2017 г. до 31 януари 2018 г.

6 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

Abdida[7] би могло да трябва да ѝ се признае такова действие. Посочената юрисдикция все пак счита, че е трудно да се определят условията, при които съд по социалноправни спорове трябва да установи суспензивното действие на такава жалба, въпрос, по който белгийските съдилища са приели различни решения и който би могъл да получи поне три различни отговора, всеки от които има предимства и недостатъци.

22. При тези условия с акт от 11 март 2019 г., постъпил в Съда на 18 март 2019 г., Cour du travail de Liège (Апелативен съд по трудови спорове Лиеж) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли членове 5 и 13 от Директива [2008/115] във връзка с [член 19, параграф 2 и член 47] от Хартата на основните права на Европейския съюз [(наричана по-нататък „Хартата“)], както и член 14, параграф 1, буква б) от тази директива, разглеждани в светлината на решение [Abdida[8]], да се тълкуват в смисъл, че придават суспензивно действие на жалба, подадена срещу решение, с което се разпорежда на гражданин на трета страна, страдащ от тежко заболяване, да напусне територията на държава членка, като се има предвид, че жалбоподателят твърди, че изпълнението на това решение може да го изложи на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние,

– без да е необходимо да се преценява жалбата, тъй като самото ѝ подаване е достатъчно, за да се спре изпълнението на решението, с което се разпорежда напускане на страната,

– или след извършване на ограничена проверка за наличие на защитимо оплакване или за липса на основание за недопустимост или за явна неоснователност на жалбата пред Съвета по споровете относно режима на чужденците,

– или след извършване на пълна и цялостна проверка от съдилищата по трудови спорове с цел да се установи дали изпълнението на това решение действително може да изложи жалбоподателя на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние?“.

23. Писмени становища представят страните по делото в главното производство, белгийското, нидерландското и чешкото правителство, както и Европейската комисия. В съдебното заседание от 22 януари 2020 г. са изслушани всички горепосочени страни, с изключение на чешкото правителство.

Анализ

24. Настоящото дело попада в контекста на решение Abdida[9] и тълкуването му от белгийските съдилища на национално равнище. Първо ще предложа на Съда да определи обхвата на преюдициалния въпрос, след това ще анализирам този въпрос от гледна точка на Директива 2008/115 и накрая от съображения за изчерпателност ще изложа няколко кратки бележки относно условията за суспензивното действие на жалба, подадена срещу решение за връщане.

7 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

8 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

9 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

По определянето на обхвата на преюдициалния въпрос

25. Според мен, така както е зададен, преюдициалният въпрос трябва да се преформулира, за да може на запитващата юрисдикция да се даде отговор, който да ѝ е от полза за решаването на спора, с който е сезирана.

26. Ще припомня накратко фактите и значението на настоящото дело.

27. Молбата за издаване на разрешение за пребиваване, подадена от B., гражданка на трета страна, е отхвърлена и в същото време тя получава заповед за доброволно напускане на страната. B. подава жалба за отмяна и за спиране на изпълнението на тези решения до компетентната *административна* юрисдикция. Същевременно общественият център за социални грижи ѝ отнема социалната помощ, като ѝ отпуска спешна медицинска помощ. B. подава жалба срещу тези решения до съда по *социалноправни* спорове.

28. Именно съдът по *социалноправни* спорове като втора инстанция се обръща към Съда. Призована да определи дали B. има право на социална помощ, тази юрисдикция счита, че трябва да получи разяснения относно условията за суспензивно действие на жалбата, подадена срещу решението, с което на B. се разпорежда да напусне територията на Белгия.

29. С най-добри намерения и при най-добро желание, не виждам как отговорът, който Съдът ще даде на настоящия преюдициален въпрос, би могъл да насочи запитващата юрисдикция, като се вземе предвид специфичният проблем, с който е сезирана. Тъй като запитващата юрисдикция не е компетентна да се произнесе по законосъобразността на решението за връщане, нито по суспензивното действие, което би могло да има производство срещу такова решение, според мен разглеждането на това суспензивно действие е излишно. От полза за запитващата юрисдикция е само отговорът на въпроса дали B. има право на въпросната социална помощ.

30. Във връзка с това Съдът не следва да извършва преценка на белгийските процесуални норми, уреждащи правните средства за обжалване на решенията за връщане и със сигурност Съдът не е компетентен да се произнесе по тълкуването на националното право, което изглежда спорно на национално равнище[10].

31. Очевидно положението би било различно, ако се приеме, че организацията на съдебната система на Кралство Белгия *като такава*, с разпределяне на компетентността между административните съдилища относно законосъобразността на пребиваването и съдилищата по социалноправни спорове относно социалноосигурителните въпроси, не е в съответствие с Директива 2008/115. Не виждам нищо, което да указва, че това е така. Тъкмо напротив, това разпределяне изглежда напълно в хармония с класическа организация на правораздаването на национално равнище.

32. На последно място, не мисля, че тази констатация противоречи на изводите, който следва да се направят от решение Abdida[11]. Припомням, по това дело, което също се отнася до белгийското законодателство и фактическата обстановка, до голяма степен съответства на тази по настоящото дело, Съдът отговаря на въпросите на съда по социалноправни спорове, които се отнасят едновременно до суспензивното действие на административна жалба и до проблеми от социално естество. Все пак, за разлика от делото, разглеждано в главното производство, може да се твърди, че по делото, приключило с решение Abdida[12], отговорът на Съда относно

10 Вж. в този смисъл решения от 17 декември 2015 г. Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, т. 35), и от 19 юни 2018 г., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, т. 34). Вж. също заключението ми по дело JZ (Наказание лишаване от свобода при наличие на забрана за влизане) (C-806/18, EU:C:2020:307, т. 36).

11 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

12 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

суспензивното действие би могъл да помогне да се намери решение на положението на заинтересованото лице. В случая обаче не изглежда това да е така. Всъщност в настоящия случай благодарение на решение Abdida[13] вече е установено, че за да оспори заповедта за доброволно напускане на страната, B. трябва да разполага с жалба със суспензивно действие.

33. Поради това предлагам поставеният от запитващата юрисдикция преюдициален въпрос да се разбира в следния смисъл: допускат ли разпоредбите на Директива 2008/115, по-специално членове 5 и 13 и член 14, параграф 1, буква б) от нея, правна уредба на държава членка, по силата на която социалната помощ, получавана от гражданин на трета страна, срещу когото има издадено обжалвано от него решение за връщане и който страда от тежко заболяване, да е ограничена до спешната медицинска помощ?

34. С други думи, поставя се въпросът какви социални права са можели да предоставят или да не предоставят белгийските органи на B. За да се отговори на този въпрос, следва да се определят социалните права, които B. може да черпи от разпоредбите на Директива 2008/115.

По изискванията, произтичащи от Директива 2008/115

35. Както се посочва в член 1 от Директива 2008/115, предметът ѝ е да определи общите стандарти и процедури, които се прилагат в държавите членки по отношение на връщането на граждани на трети страни, които са в незаконен престой, в съответствие с основните права и с международното право. От съображение 4 от тази директива е видно, че целта ѝ е да се установят ясни, прозрачни и справедливи правила с цел установяване на ефективна политика на връщане като необходим елемент на една добре ръководена миграционна политика. За тази цел посочената директива установява цялостна система, за да гарантира, че незаконно пребиваващ гражданин на трета страна напуска територията на Съюза[14]. Когато, първо, гражданинът на трета страна попада в приложното поле на Директива 2008/115, тоест е в незаконен престой на територията на държава членка[15], второ, тази държава членка не е решила да не прилага тази директива поради изчерпателно посочените в нея мотиви[16], и трето, той не се ползва от правото на свободно движение[17], така както е определено в член 2, точка 5) от Регламент (ЕС) 2016/399[18], този гражданин трябва да бъде репатриран. Това, разбира се, е валидно, без да се засягат изключенията, предвидени в член 6, параграфи 2—5 от Директива 2008/115.

36. Процедурата за връщане включва няколко етапа, уточнени в глава II от Директива 2008/115. Първо, държавата членка издава решение за връщане на всеки гражданин на трета страна, който е в незаконен престой[19]. В решението за връщане обикновено се предвижда подходящ срок за доброволно напускане на заинтересованото лице[20], но има изключения от това правило[21], по-специално това, свързано с опасността от укриване на заинтересованото лице. На следващо място, ако не е бил предоставен срок за доброволно напускане, в съответствие с Директива

13 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

14 Вж. също и заключението ми по дело JZ (Наказание лишаване от свобода при наличие на забрана за влизане) (C-806/18, EU:C:2020:307, т. 26).

15 Вж. член 2, параграф 1 от Директива 2008/115.

16 Член 2, параграф 2 от Директива 2008/115.

17 Член 2, параграф 3 от Директива 2008/115.

18 Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 77, 2016 г., стр. 1).

19 Вж. член 6, параграф 1 от Директива 2008/115. В същата разпоредба се уточнява, че прилагането ѝ не се отразява на изключенията, посочени в параграфи 2—5 от същата разпоредба.

20 Вж. член 7, параграф 1 от Директива 2008/115.

21 Вж. член 7, параграф 4 от Директива 2008/115.

2008/115, или ако задължението за връщане не е било изпълнено в рамките на предоставения срок за доброволно напускане, държавите членки вземат необходимите мерки, за да изпълнят решението за връщане [22], по-специално физическото транспортиране извън държавата членка [23]. Това изпълнение се нарича „извеждане“.

37. Важно е да се подчертае, че съгласно Директива 2008/115 [24], държавите членки *могат* да приемат (и следователно не са длъжни да го правят) отделно административно или съдебно решение или акт за постановяване на извеждането.

38. В рамките на процедурата за връщане държавите членки, разбира се, са длъжни да гарантират зачитането на основните права на въпросния гражданин на трета страна [25]. Това произтича общо от член 1 от Директива 2008/115 [26], и по-специално от цяла поредица разпоредби от тази директива.

39. Нещо повече, както Съдът вече е имал повод да уточни, тълкуването на разпоредбите от Директива 2008/115 трябва да се направи, както напомня съображение 2 от нея, при пълно зачитане на основните права и достойнството на засегнатите лица [27].

40. При това положение, макар че основните права на заинтересованите лица трябва да се зачитат от държавите членки, това става винаги в рамките на процедурата за връщане. Тези основни права на заинтересованите лица могат да бъдат от материално естество, например вземането предвид на здравословното им състояние [28], или от процесуално естество, като формата на решенията за връщане [29] или възможността за използване на средство за защита [30].

41. Що се отнася до здравословното състояние [31] на засегнатото лице, от решение Abdida [32] недвусмислено следва, че „член 14, параграф 1, буква б) от Директива 2008/115 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална законодателна уредба, която не предвижда поемането, доколкото е възможно, на основните потребности на гражданин на трета страна с тежко заболяване, за да се гарантира, че действително могат да се окажат спешни медицински грижи и основно лечение на болестите през периода, в който съответната държава членка е задължена да отложи извеждането на този гражданин на трета страна след обжалване на постановено срещу него решение за връщане“ [33]. Освен това в същото решение Съдът подчертава, че държавата членка е длъжна да осигури такова поемане, „когато [заинтересованото лице] няма средства за покриване на тези потребности“ [34].

22 Вж. член 8, параграф 1 от Директива 2008/115.

23 Вж. член 3, точка 5 от Директива 2008/115.

24 Вж. член 8, параграф 3 от Директива 2008/115.

25 Зачитането на основните права, според мен е квалифицирано основателно от доктрината като „основополагащ принцип за тълкуването на директивата“; вж. *Lutz*, F. Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals. — In: Hailbronner, K., et D. Thym, (ed.), EU immigration and asylum law — a commentary. 2. éd., 2016, C.H. Beck, Hart, Nomos, Munich, Oxford, Baden-Baden, член 1, точка 19, стр. 667 и 668.

26 Съгласно който тази директива определя общите стандарти и процедури, които се прилагат в държавите членки по отношение на връщането на граждани на трети страни, които са в незаконен престой, в съответствие с основните права, които се явяват общи принципи на правото на Съюза, както и на международното право, включително задълженията в областта на защитата на бежанците и правата на човека.

27 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 42).

28 Вж. член 5, буква в) от Директива 2008/115.

29 Вж. член 12 от Директива 2008/115.

30 Вж. член 13 от Директива 2008/115.

31 Само по себе си лице, страдащо от заболяване, не е „уязвимо лице“ по смисъла на член 3, точка 9 от Директива 2008/115, съгласно която уязвими лица са малолетни или непълнолетни лица, непридружени малолетни или непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, бременни жени, самотни родители с малолетни или непълнолетни деца и лица, които са били подложени на мъчения, изнасилване или други сериозни форми на психическо, физическо или сексуално насилие.

32 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 62 и диспозитив).

34 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 59).

42. От тази част от текста на решение Abdida [35] правя извод, че основната помощ, за която става въпрос, се обосновава *единствено* от състоянието на нужда на получателя.

43. Тук става въпрос за фактическа проверка, която трябва да се извърши от запитващата юрисдикция в качеството ѝ на съд по социалноправни спорове.

44. Впрочем, както се подчертава в съображение 12 от Директива 2008/115, основните потребности на гражданин на трета страна се определят съгласно националното законодателство [36].

45. Следва да се уточни, че от Директива 2008/115 по никакъв начин не следва, че съответният гражданин на трета страна трябва да се ползва от същото равнище на социално подпомагане като предоставеното на други лица, като законно пребиваващите граждани на трети страни или като гражданите на Съюза. Всяка държава членка определя равнището на помощта до такава степен, че действително да могат да бъдат оказани спешни медицински грижи и основно лечение на болестите.

46. Поради това, както правилно подчертава Комисията, от гледна точка на правото на Съюза, дали пребиваването на B. се счита за законно съгласно белгийското право, не се отразява на правото на B. съгласно Директива 2008/115 да получава, освен спешната медицинска помощ, и финансова помощ за покриване на основните ѝ потребности.

47. В същия ред на мисли отбелязвам, че съгласно тази директива не е необходимо престоят да се квалифицира като „законен“, за да се преценява законосъобразността на отказа за отпускане на социална помощ.

48. Предвид изложените по-горе съображения следва да се заключи, че изискванията на Директива 2008/115 са изпълнени, доколкото на незаконно пребиваващия гражданин на трета страна са осигурени спешните медицински грижи и необходимото лечение на болестите, което включва основните потребности, когато той самият няма средства да покрие тези потребности.

По положението на B.

49. Въз основа на изложеното по-горе за настоящото дело може да се направят следните изводи.

50. На първо място, положението на жалбоподателката в главното производство попада в приложното поле на Директива 2008/115: по отношение на нея е прието решение за връщане и тя е подала жалба срещу него. Във връзка с това, ако се окаже, че тя няма средства, за да покрие потребностите си, съгласно член 14, параграф 2, буква б) от Директива 2008/115 Кралство Белгия е длъжно да ѝ отпусне социална помощ, покриваща основните ѝ потребности.

51. На второ място, тази констатация не зависи от условията за суспензивното действие на производство пред административните юрисдикции. Директива 2008/115 не съдържа изискване запитващата юрисдикция да разглежда въпроса за законосъобразността на пребиваването на заинтересованото лице.

52. Поради това предлагам на настоящия преюдициален въпрос да се отговори, че разпоредбите на Директива 2008/115, по-специално членове 5 и 13 и член 14, параграф 1, буква б) от нея не допускат правна уредба на държава членка, съгласно която социалната помощ, получавана от гражданин на трета страна, срещу когото има издадено обжалвано от него решение за връщане,

35 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

36 Вж. също решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 54).

и който страда от тежко заболяване, е ограничена до спешната медицинска помощ, ако, от една страна, тази помощ не покрива основните му потребности, като му гарантира, че спешните медицински грижи и необходимото лечение на болестта действително могат да бъдат предоставени, и от друга страна, този гражданин няма средства сам да покрива потребностите си.

По суспензивното действие

53. Накрая от съображения за изчерпателност бих искал да изложа следните бележки относно суспензивното действие в рамките на административно производство.

54. Държа да подчертая, че тези съображения се отнасят единствено за положение като разглежданото в главното производство, при което изпълнението на решение за връщане на лице, страдащо от болест, би го изложило на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние.

55. Предвиденото в член 6 от Директива 2008/115 решение за връщане от нормативна гледна точка е основен елемент на тази директива. Нещо повече, задълженията на държавите членки, произтичащи от член 6 и сл. от посочената директива, са трайни, постоянни и се прилагат без прекъсване, в смисъл че възникват автоматично при настъпването на условията по тези членове[37]. Както посочих по-горе същинската процедура за връщане започва именно с издаването на решението за връщане.

56. Според мен това означава, че система от способи за обжалване по административен ред, която не придава суспензивно действие на жалба срещу решение за връщане, а само на жалба срещу решение за извеждане, не би била в съответствие с решение Abdida[38]. Във връзка с това припомням, че в това решение Съдът постановява, че „членове 5 и 13 от Директива 2008/115 във връзка с [член 19, параграф 2 и с член 47] от Хартата, трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална законодателна уредба, която не предвижда производство по обжалване със спиране на изпълнението на *решението за връщане*, чието *изпълнение* може да изложи засегнатия гражданин на трета страна на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние“[39]. Обратно на изложеното от белгийското правителство в становището му, от тази ясно формулирана част от текста на решение Abdida[40] изобщо не може да се заключи, че Съдът има предвид само решение за извеждане.

57. Що се отнася до условията за суспензивно действие, припомням, че в решение Gnandi[41] Съдът постановява, че „жалбата, подадена срещу решение за връщане по смисъла на член 6 от Директива 2008/115, трябва да има *автоматично суспензивно действие*, за да се гарантира спрямо засегнатия гражданин на трета страна спазването на изискванията, произтичащи от принципа на забрана за връщане и от член 47 от Хартата, доколкото това решение може да изложи този гражданин на реален риск да понесе отношение, което е в разрез с член 18 от Хартата във връзка с член 33 от Конвенцията [за статута на бежанците, съставена в Женева и открита за подписване на 28 юли 1951 г.[42], допълнена с Протокола за статута на бежанците, подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г. и влязъл в сила на 4 октомври 1967 г.], или на отношение, което е в разрез с член 19, параграф 2 от Хартата“[43].

37 Вж. заключението ми по дело JZ (Наказание лишаване от свобода при наличие на забрана за влизане) (C-806/18, EU:C:2020:307, т. 26).

38 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

39 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 53 и диспозитив). Курсивът е мой.

40 Решение от 18 декември 2014 г. (C-562/13, EU:C:2014:2453).

41 Решение от 19 юни 2018 г. (C-181/16, EU:C:2018:465).

42 *Recueil des traités des Nations unies*, том 189, стр. 150, № 2545 (1954).

43 Вж. решение от 19 юни 2018 г., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, т. 56). Курсивът е мой.

58. Положение като разглежданото по делото в главното производство трябва да се третира по същия начин.

59. При всяко положение държава членка трябва да е в състояние да предвиди с оглед избягване на злоупотреби, че основателността на доводите, изложени в административна жалба, ще бъде преценявана prima facie от съд в рамките на предварителна проверка. Все пак такава преценка би трябвало да се извърши ex post, за да не се попречи на пораждането на суспензивно действие.

Заключение

60. В светлината на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставения от Cour du travail de Liège (Апелативен съд по трудови спорове Лиеж, Белгия) преюдициален въпрос по следния начин:

„Разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, по-специално членове 5 и 13 и член 14, параграф 1, буква б) от нея, не допускат правна уредба на държава членка, съгласно която социалната помощ, получавана от гражданин на трета страна, срещу когото има издадено обжалвано от него решение за връщане, и който страда от тежко заболяване, е ограничена до спешната медицинска помощ, ако, от една страна, тази помощ не покрива основните му потребности, като му гарантира, че спешните медицински грижи и необходимото лечение на болестта действително могат да бъдат предоставени, и от друга страна, този гражданин няма средства сам да покрие потребностите си“.