



## Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
YVES BOT  
esitatud 4. septembril 2014<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-562/13**

**Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve  
versus  
Moussa Abdida**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud cour du travail de Brüssel (Belgia))

Eelotsusetaotlus — Euroopa ühine varjupaigasüsteem — Direktiiv 2003/9/EÜ —  
Varjupaigataotlejate vastuvõtmise miinimumnõuded liikmesriikides — Direktiiv 2004/83/EÜ —  
Miinimumnõuded, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad  
pagulasseisundi saamiseks vastama — Täiendava kaitse seisundi nõuetele vastav isik — Artikli 2  
punkt e — Reaalne oht kannatada tõsist kahju — Artikli 15 punkt b — Ebainimlik või alandav  
kohtlemine — Direktiiv 2005/85/EÜ — Liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise  
miinimumnõuded — Direktiiv 2008/115/EÜ — Ühised nõuded ja kord liikmesriikides ebaseaduslikult  
viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel — Artikli 13 lõige 2 — Õiguskaitsevahendi peatav  
mõju — Artikli 14 lõige 1 — Tagasisaatmiseni antavad tagatised — Euroopa Liidu põhiõiguste harta —  
Liikmesriigi otsus mitte väljastada raskelt haigele kolmanda riigi kodanikule tervislikel põhjustel  
taotletud elamisluba ning sellega kaasnev korraldus riigi territooriumilt lahkumiseks —  
Niisuguse õiguskaitsevahendi puudumine, millel oleks väljasaatmismeedet täielikult peatav toime —  
Muude esmavajaduste mittehüvitamine peale arstiabi — Erakorralise arstiabi andmine

1. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib käesolevas taotluses teada, milliseid menetluslikke tagatisi ja  
sotsiaalseid soodustusi peab liikmesriik andma kolmanda riigi kodanikule, kes oma tervisliku seisundi  
tõttu vajab arstiabi, juhul kui isik ootab otsust, millega võetakse seisukoht, kas otsus jätta rahuldamata  
tema elamisloa taotlus, mille esitamisel ta tugines meditsiinilistele põhjustele, ja teha talle ettekirjutus  
riigist lahkumiseks, oli seaduslik.

<sup>1</sup> — Algkeel: prantsuse.

2. Eeskätt palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt Euroopa Kohtul anda hinnang – arvestades Euroopa ühise varjupaigakorralduse aluseks olevaid direktiive 2003/9/EÜ<sup>2</sup>, 2004/83/EÜ<sup>3</sup> ja 2005/85/EÜ<sup>4</sup> ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartat<sup>5</sup> –, kas nendega on kooskõlas siseriiklik õigusnorm, mis ühelt poolt ei näe ette õiguskaitsevahendit, millel on väljasaatmisotsuse täitmisele pööramise suhtes seda täielikult peatav toime, ja teiselt poolt näeb ette, et huvitatud isiku esmavajaduste kuludest kaetakse kogu asjassepuutuva menetluse vältel ainult erakorralise arstiabi kulud.

3. Eelotsusetaotlus on esitatud vaidluse raames, mille poolteks on Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve (Ottignies-Louvain-La-Neuve'i sotsiaalhoolekandekeskus, edaspidi „CPAS”) ning M. Abdida, Nigeri kodanik, kellel on aids. Otsuse alusel, millega Belgia riik jättis rahuldamata M. Abdida taotluse meditsiinilistel põhjustel elamisloa saamiseks ja tegi talle ettekirjutuse riigist lahkumiseks, võeti temalt ära ka välismaalaste registrisse kandmise tõend, mille alusel kaeti tema esmavajaduste kulud. Lisaks ei olnud tal mainitud otsuse tühistamiseks esitatud kaebuse raames võimalust kasutada õiguskaitsevahendit, millel oleks väljasaatmisotsuse täitmisele pööramise suhtes seda täielikult peatav toime.

4. Käsitlev eelotsusetaotlus tõstatab sisuliselt kolm küsimust.

5. Esiteks, kas kolmanda riigi kodanikku, kellel on raske haigus ja keda päritoluriiki tagasipöördumise korral ähvardaks reaalne oht, et talle saab osaks ebainimlik või väärikut alandav kohtlemine seetõttu, et tema päritoluriigis ei osutata talle vajalikku arstiabi, võib käsitada „täiendava kaitse nõuetele vastava isikuna” direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti e mõttes?

6. See küsimus on identne Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) küsimusega kohtuasjas M'Body, mille läbivaatamine on Euroopa Kohtus pooleli ning kus ma esitasin ettepaneku 17. juulil 2014<sup>6</sup>.

7. Teiseks, kas kaebus, mis on esitatud otsuse peale, millega jäeti rahuldamata huvitatud isiku taotlus meditsiinilisel põhjusel elamisloa saamiseks ja millega tehti isikule ettekirjutus riigist lahkumiseks, peaks olema täielikult peatava toimega, arvestades õigusi, millele isik saab tugineda direktiivide 2003/9, 2004/83 ja 2005/85 ning harta alusel?

8. Kolmandaks, kas liikmesriigid on viidatud aktide alusel kohustatud hüvitama huvitatud isiku kulud muudele esmavajadustele peale meditsiiniliste vajaduste, ning seda seni, kuni tehakse otsus väljasaatmisotsuse seaduslikkuse kohta, arvestades et antud juhul katab CPAS sotsiaalabi raames ainult erakorralise arstiabi kulud?

9. Käesolevas ettepanekus asun ma seisukohale, et ükski Euroopa ühist varjupaigasüsteemi reguleeriv õigusakt, st ei direktiiv 2003/9, 2004/83 ega 2005/85 ei ole kohaldatav meditsiinilistel põhjustel esitatud elamisloa taotluse suhtes, mis põhineb 15. detsembri 1980.aasta seaduse (välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta) artiklil 9b, kuna see ei kujuta endast rahvusvahelise kaitse täiendavat vormi.

2 — Nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded (EÜT L 31, lk 18; ELT eriväljaanne 19/06, lk 101). See direktiiv asendati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiviga 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT L 180, lk 96).

3 — Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu (EÜT L 304, lk 12; ELT eriväljaanne 19/07, lk 96; parandus ELT 2005, L 204, lk 24).

4 — Nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiiv 2005/85/EÜ liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta (ELTL 326, lk 13, parandus ELT 2006, L 236, lk 36).

5 — Edaspidi „harta”.

6 — Ettepanek M'Body (C-542/13, EU:C:2014:2113).

10. Seejärel toon välja põhjused, millest lähtuvalt – arvestades ühelt poolt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008 direktiivi 2008/115/EÜ (ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel)<sup>7</sup> ettekirjutusi ja teiselt poolt hartas ette nähtud põhiõigusi, mida ma vaatluse alla võtan – kuulub kaalumisele küsimus, kas niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasja puhul on Euroopa Liidus sisserändajatele antud õigustega kooskõlas see, kui pole võimalik esitada kaebust, mis peataks täielikult väljasaatmisotsuse täitmisele pööramise, ja huvitatud isiku põhivajaduste kulud ei kuulu hüvitamisele.

11. Selles osas teen Euroopa Kohtule ettepaneku võtta seisukoht, et õigus tõhusale kohtulikule kaitsele, mis on ette nähtud direktiivi 2008/115 artikli 13 lõikes 1 ning samuti harta artikli 47 lõikes 1, tähendab, et huvitatud isikule peab olema ette nähtud võimalus kasutada õiguskaitsevahendit, millel oleks täielikult täitmist peatav toime, juhul kui väljasaatmisotsuse täitmisele pööramine võib asetada ta tema tervislikku seisundit arvestades olukorda, kus esineb reaalne oht, et teda võidakse kohelda ebainimlikult või väärikut alandavalt, mis on keelatud harta artikli 4 alusel.

12. Samuti selgitan seda, miks niisuguses olukorras on tulenevalt direktiivi 2008/115 artikli 14 eesmärgist ja vajadusest järgida põhiõigusi, eeskätt harta artiklitega 1–4 ja artikliga 35 ette nähtud nõudeid, vajalik, et liikmesriigid tagaksid kogu asjassepuutuva menetluse vältel huvitatud isiku põhivajaduste kulude piisavas ulatuses katmise, et tagada isiku toimetulek ning inimväärikusele vastav ja isiku tervislikku seisundit arvestav elatustase, andes talle eeskätt majutusvõimaluse ning arvestades asjakohastel juhtudel isiku erivajadusi.

## I. Õiguslik raamistik

### A. Liidu õigus

#### 1. Euroopa ühine varjupaigasüsteem

13. Euroopa ühist varjupaigasüsteemi reguleerivad kolm õigusakti: direktiivid 2003/9, 2004/83 ja 2005/85.

##### a) Direktiiv 2003/9

14. Direktiiv 2003/9 kehtestab liikmesriikides varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded.

15. Vastavalt selle direktiivi artikli 3 lõikele 1 „kohaldatakse [direktiivi] kõikide kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute suhtes, kes esitavad liikmesriigi piiril või territooriumil varjupaigataotluse, niikaua kuni neil on lubatud viibida sellel territooriumil”.

16. Sellegipoolest, sama artikli lõike 4 kohaselt „[l]iikmesriigid võivad otsustada kohaldada [seda] direktiivi seoses kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute poolt, keda pagulaseks ei peeta, muude kui Genfi konventsioonist tulenevate kaitse vormide saamiseks esitatavate taotluste rahuldamise otsustamise menetlustega”.

17. Mainitud direktiivi II peatükk näeb ette minimaalsed vastuvõtutingimused, mida liikmesriigid peavad järgima, et tagada varjupaigataotlejatele elatustase, mis arvestab taotleja tervist, ning toimetulek.

<sup>7</sup> — ELT L 348, lk 98.

18. Direktiivi 2003/9 artiklites 7–10 ja 15 on liidu seadusandja näinud ette tagatised, mis seonduvad nimelt varjupaigataotlejate elukohta ja liikumisvabaduse, perekonna ühtsuse säilitamise, arstliku läbivaatuse ja arstiabi ning alaealiste koolitamise ja haridusega.

19. Direktiivi 2003/9 IV peatükk, eeskätt artiklid 17–20 sisaldavad erisätteid erivajadustega isikute kohta.

b) Direktiiv 2004/83

20. Direktiivi 2004/83 eesmärk on sätestada kõigi liikmesriikide jaoks ühised kriteeriumid, mis puudutab sisulisi tingimusi, millele kolmandate riikide kodanikud peavad vastama rahvusvahelise kaitse saamiseks<sup>8</sup>, ning niisuguse kaitse materiaaloiguslik sisu<sup>9</sup>. Seda arvestades on direktiivi 2004/83 artikli 2 punktides c ja e määratletud see, keda võib käsitada pagulasena ja täiendava kaitse nõuetele vastava isikuna, ning II, III ja IV peatükis nähtud ette põhitingimused, mis vastava seisundiga peavad kaasnema, ning VII peatükis iga mainitud seisundiga seotud õigused.

21. Euroopa ühise varjupaigasüsteemi raames täiendab täiendav kaitse eeskirju, mis käsitlevad pagulasseisundit, ja on ette nähtud pagulaskonventsioonis<sup>10</sup>.

22. Tegemist on rahvusvahelise kaitsega, mis direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti e kohaselt hõlmab „kolmanda riigi kodanikke või kodakondsuseta isikuid, kes ei kvalifitseeru pagulaseks, kuid kellega seoses on ilmnunud põhjendatud alus arvata, et asjaomane isik seisaks oma päritoluriiki või kodakondsuseta isiku puhul varasema elukohta riiki tagasipöördumisel silmitsi reaalse ohuga kannatada tõsist kahju vastavalt artiklile 15 [...] ning kes ei saa või kõnealuse ohu tõttu ei taha anda ennast nimetatud riigi kaitse alla”.

23. Mainitud direktiivi artikli 18 kohaselt annavad „[l]iikmesriigid [...] täiendava kaitse seisundi kolmanda riigi kodanikule [...], kellel on õigus täiendavale kaitsele kooskõlas II ja V peatükiga”.

24. Direktiivi II peatükk käsitleb „[r]ahvusvahelise kaitse taotluste hindamist”. Artikkel 6 „Tagakiusajad või tõsise kahju põhjustajad” sätestab:

„Tagakiusajad või tõsise kahju põhjustajad on muu hulgas järgmised:

- a) riik;
- b) riiki või olulist osa riigi territooriumist valitsevad parteid või organisatsioonid;
- c) mitteriiklikud osalised, kui on võimalik tõestada, et punktides a ja b nimetatud osalised, sealhulgas rahvusvahelised organisatsioonid, ei saa või ei taha pakkuda kaitset tagakiusamise või tõsise kahju eest vastavalt artikli 7 määratlusele.”

25. Direktiivi 2004/83 V peatükk käsitleb „[a]luseid täiendava kaitse saamiseks”. Artikkel 15 määratleb mõistet „tõsine kahju” järgmiselt:

„Tõsine kahju seisneb järgmises:

- a) surmanuhtlus või hukkamine või

8 — Direktiivi artikkel 1.

9 — Vt ettepanek M. (C-277/11, EU:C:2012:253, punkt 19) ning kohtuotsus M. (C-277/11, EU:C:2012:744, punkt 72).

10 — See Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud konventsioon (*Recueil des traités des Nations Unies*, 189. kd, lk 150, nr 2545 (1954) (edaspidi „Genfi konventsioon”)) jõustus 22. aprillil 1954. Seda on täiendatud 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolliga, mis jõustus 4. oktoobril 1967.

- b) taotleja piinamine või ebainimlik või väarikust alandav kohtlemine või karistamine päritoluriigis või
- c) tõsine ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusel juhusliku vägivalla tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud kokkupõrke puhul.”

26. Lisaks on liidu seadusandja direktiivi VII peatükki „Rahvusvahelise kaitse sisu” kuuluvates artiklites 28 ja 29 täpsustanud, et rahvusvahelise kaitse raames on nõutav, et liikmesriigid tagaksid nii pagulastele kui täiendava kaitse seisundiga isikutele sotsiaalabi andmise ja juurdepääsu arstiabile samadel tingimustel, mis kehtivad oma riigi kodanikele. Siiski on liikmesriikidele jäetud õigus käsitada neid kaht seisundit erinevalt, kuna viidatud sätete kohaselt on neil õigus ette näha, et täiendava kaitse seisundis isikutele on sotsiaalabi raames tagatud ainult põhihüvitised<sup>11</sup>.

27. Lõpuks tuleb lisada, et direktiivi 2004/83 eesmärk on kehtestada miinimumnõuded. Põhjenduse 8 ja artikli 3 kohaselt on liikmesriikidel jätkuvalt õigus kehtestada või säilitada soodsamaid sätteid määratlemaks seda, kes vastavad pagulase või täiendava kaitse nõuetele, eeldusel et need normid on selle direktiiviga kooskõlas.

28. Direktiivi 2004/83 põhjenduses 9 on liidu seadusandja täpsustanud, et „[k]olmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud, kellel lubatakse jääda liikmesriikide territooriumile põhjustel, mis ei tulene vajadusest rahvusvahelise kaitse järele, vaid kaastundest lähtuvalt või humanitaarsetel kaalutlustel, jäävad väljapoole käesoleva direktiivi reguleerimisala”.

#### c) Direktiiv 2005/85

29. Direktiiv 2005/85 kehtestab menetluseeskirjad rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamiseks. Direktiivi artikli 1 kohaselt on selle eesmärk kehtestada pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuded, mis oleks kõigile liikmesriikidele ühised, ning täpsustab II ja III peatükis taotleja ja liikmesriigi menetlusõigusi ja -kohustusi rahvusvahelise kaitse taotluse hindamisel.

30. Direktiivi kohaldamisala on täpsustatud artiklis 3 järgmiselt:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõikide varjupaigataotluste, mis on esitatud liikmesriigi territooriumil, kaasa arvatud piiril või transiiditsoonis, ning pagulasseisundi äravõtmise suhtes.

[...]

3. Kui liikmesriigid kasutavad menetlust või kehtestavad menetluse, kus varjupaigataotlusi vaadatakse läbi nii Genfi konventsioonil põhinevate taotlustena kui muud liiki rahvusvahelise kaitse taotlustena, mis on määratletud direktiivi 2004/83[...] artiklis 15, kohaldavad nad käesolevat direktiivi kogu menetluse vältel.

4. Lisaks sellele võivad liikmesriigid kohaldada käesolevat direktiivi menetluste puhul, kus tehakse otsus mis tahes liiki rahvusvahelise kaitse taotluste kohta.”

11 — Euroopa Kohus on otsuses M. (EU:C:2012:744) märkinud, et pagulasseisundi ja täiendava kaitse seisundiga seonduvad õigused on erinevad (punkt 92). Siiski tuleb märkida, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiv 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule, – ning kujutab endast direktiivi 2004/83 uuesti sõnastatud versiooni –, kaotab erinevused, mis kehtisid pagulastele ja täiendava kaitse saajatele antavate õiguste osas seoses juurdepääsuga tervishoiuteenustele (artikkel 30). Sotsiaalhoolekande osas seda erinevust siiski ei ole kaotatud (artikkel 29).

31. Kõnesoleva direktiivi artiklis 39 „Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile” on täpsustatud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et varjupaigataotlejal on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtumenetluse järgmises osas:

a) varjupaigataotluse kohta tehtav otsus [...];

[...]

3. Liikmesriigid sätestavad vajadusel eeskirjad kooskõlas rahvusvaheliste kohustustega, mis käsitlevad:

a) küsimust, kas lõike 1 kohasel õiguskaitsevahendil on toime, mis võimaldab taotlejal jääda asjaomasesse liikmesriiki kuni selgub selle kasutamise tulemus;

b) õiguskaitsevahendi või kaitsemeetmete rakendamise võimalikkust, kui lõike 1 kohasel õiguskaitsevahendil pole toimet, mis võimaldaks taotlejal jääda asjaomasesse liikmesriiki kuni tulemuse selgumiseni. Liikmesriigid võivad ette näha ka õiguskaitsevahendi *ex officio* [...]”

2. Ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmine

32. Ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmist reguleerivad eeskirjad on ette nähtud direktiiviga 2008/115.

33. Artikli 2 kohaselt kohaldatakse seda direktiivi liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike suhtes.

34. Direktiivi eesmärk on luua tõhus väljasaatmis- ja repatrieerimispoliitika, mis põhineks ühistel normidel ja õiguslikel tagatistel, et asjassepuutuvate isikute tagasisaatmine toimuks inimlikult ja austades täielikult nende põhiõigusi ja väärikust<sup>12</sup>.

35. Seda silmas pidades on direktiivi 2008/115 artikli 13 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud menetluslikud tagatised, mida isik saab kasutada tagasisaatmise kohta tehtud otsuse vaidlustamisel.

36. Mainitud sätte sõnastus on järgmine:

„1. Kolmanda riigi kodanikule võimaldatakse tõhusad õiguskaitsevahendid [...] tagasisaatmisega seotud otsuste vaidlustamiseks [...].

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

37. Direktiivi artikkel 14 näeb ette majanduslikud ja sotsiaalsed õigused, mis on sisserännanule antud kuni tagasisaatmiseni.

12 — Vt selle direktiivi artikkel 1 ning põhjendused 2 ja 11.

38. Artikli 14 lõige 1 sätestab:

„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 pöhiravi;
- c) alaealistele tagatakse juurdepääs põhiharidussüsteemile olenevalt nende riigisviibimise kestusest;
- d) võetakse arvesse haavatavate isikute erivajadusi.”

#### B. Belgia õigusaktid

1. La loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers (15. detsembri 1980. aasta seadus välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta)

39. 15. detsembri 1980. aasta seaduse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta<sup>13</sup> eesmärk on võtta direktiiv 2004/83 üle Belgia õiguskorda.

a) Materiaal- ja menetlusõiguslikud eeskirjad elamisloa andmise kohta meditsiinilistel põhjustel

40. Mainitud seaduse artikkel 9b täpsustab tingimused, mis kehtivad elamisloa andmisele meditsiinilistel põhjustel. Artikli 9b lõige 1 sätestab:

„Belgias elav välismaalane, kes tõendab oma isikut vastavalt lõikele 2, ja kannatab niisuguse haiguse all, et see kujutab reaalselt ohtu tema elule või kehalisele puutumatusale või reaalselt ohtu, et talle saab osaks ebainimlik või väärikut alandav kohtlemine, kui tema päritoluriigis või riigis, kus ta elab, ei osutata mingit sobivat arstiabi, võib taotleda ministrilt või tema volitatud isikult luba jääda Belgia Kuningriiki.

Taotlus tuleb saata tähtkirjaga ministrile või tema volitatud isikule ja peab sisaldama välismaalase Belgia tegeliku elukoha aadressi.

Koos taotlusega esitab välismaalane kogu vajaliku värske teabe oma haiguse ning sobiva ravi võimaluste ja kättesaadavuse kohta oma päritoluriigis või riigis, kus ta elab.

Ta esitab tervisetõendi vormi, mille on kehtestanud kuningas määrusega pärast nõupidamist Conseil des [m]inistres'iga. Tervisetõendil – mis ei tohi olla välja antud rohkem kui kolm kuud enne taotluse esitamist - on märgitud haigus, selle raskusaste ja vajalikuks peetav ravi.

Esimeses lõigus osutatud ohtu, ravivõimalusi, ravi kättesaadavust päritoluriigis või riigis, kus isik elab, ning tervisetõendis nimetatud haigust, selle raskusastet ja vajalikuks peetavat ravi hindab ministri või tema volitatud isiku määratud meditsiinitöötaja või arst, kes esitab selle kohta oma arvamuse. Kui see arst peab vajalikuks, võib ta välismaalase läbi vaadata ja küsida täiendavat ekspertarvamust.

13 — Muudetud 15. septembri 2006. aasta seadusega (edaspidi „15. detsembri 1980. aasta seadus“).

[...]

41. Juhul, kui elamisloa antakse tervislikel põhjustel, väljastavad riigi pädevad ametiasutused huvitatud isikule 1-aastase ajutise elamisloa, mida on võimalik pikendada. Seega on isikul õigus CPAS makstavale sotsiaalabile, ning kui huvitatud isik seda vajab, võib CPAS võtta enda kanda sissemaksete tegemise haigus-invaliidsuskindlustuse skeemi, ja samuti tema arstiabikulud. Viie aasta möödumisel võib huvitatud isik saada alalise elamisloa, mis annab samad õigused mis on riigi enda kodanikel.

42. Juhul kui elamisloa taotlust ei rahuldata, teevad riigi pädevad ametiasutused huvitatud isikule ettekirjutuse riigist lahkumiseks, kuna Belgias elamine on muutunud ebaseaduslikuks. Sotsiaalabi piirdub sel juhul erakorralise arstiabiga. Cour constitutionnelle'i praktikast nähtub, et selline arstiabi peab hõlmama nii ennetavat arstiabi kui ravi, et vältida olukorda, kus isikud, kellel on tõsine haigus, ei saaks olukorda, mis ohustab nende elu või kehalist puutumatust<sup>14</sup>.

43. Huvitatud isik võib esitada Conseil du contentieux des étrangers'le (kõrgem halduskohus välismaalaste küsimustega seonduvates asjades) kaebuse nõudega tühistada otsus, millega elamisloa taotlus jäeti rahuldamata, kuid sel kaebusel ei ole väljasaatmismeetme täitmise suhtes peatavat toimet.

44. 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikkel 39/82 näeb ette, et kaebusele võib lisada taotluse otsuse täitmise peatamiseks, ning selle taotluse võib esitada kas tava- või kiirmenetluses, mis iseenesest peatab meetme täitmisele pööramise.

45. Mainitud säte on sõnastuselt järgmine:

„1. Kui haldusakt on tühistatav artikli 39/2 alusel, on õigus otsustada selle akti täitmise peatamine Conseil' ainupädevuses.

Conseil teeb peatamise kohta otsuse, kui pooled on ära kuulatud või neile on saadetud nõuetekohane kutse, vormistades otsuse asja läbivaatava koja esimehe või asja läbivaatamiseks määratud välismaalastega seotud vaidlusi lahendava kohtuniku põhjendatud otsusena.

Erandlikult kiireloomulistel juhtudel võib täitmise peatamise määrata ajutisena ilma pooli või mõnda neist ära kuulamata.

Juhul kui kaebaja taotleb täitmise peatamist, peab ta valima, kas taotleda peatamist kiir- või tavamenetluses. Et taotlust ei tunnistataks vastuvõetamatuks, ei ole õigust taotleda ei samaaegselt ega järjestikuselt ei lõigu 3 kohaldamist ega täitmise peatamist teistkordselt lõikes 3 nimetatud kaebuse raames.

Erandina lõigus 4 ettenähtust ja ilma et see piiraks lõike 3 kohaldamist, ei takista kiirmenetluses esitatud peatamistaotluse rahuldamata jätmise kaebajal hiljem esitada täitmise peatamise taotlust tavakorras, kui kiirmenetluses esitatud peatamistaotlus jäeti rahuldamata põhjusel, et kiireloomulisus ei ole piisavalt tõendatud.

2. Täitmise peatamise võib määrata vaid juhul, kui taotluses viidatakse kaalukatele asjaoludele, millele tuginedes võidakse vaidlustatud akt tühistada, ning tingimusel, et selle akti vahetu täitmisele pööramine võib tekitada olulist kahju, mille heastamine on keeruline.

[...]

14 — Vt Cour constitutionnelle'i 21. märtsi 2013. aasta otsus nr 43/2013, punkt B 13, lk 16.



3. Kui tegu ei ole kiireloomuliste juhtudega, tuleb peatamistaotlus ja tühistamiskaebus esitada ühe ja sama dokumendina.

Kaebuse pealkirjas tuleb esile tuua, kas esitatakse tühistamiskaebus või peatamistaotlus koos tühistamiskaebusega. Kui see vorminõue ei ole täidetud, loetakse esitatuks ainult tühistamiskaebus.

Kui tühistamiskaebus on esitatud, ei ole hiljem esitatud peatamistaotlus vastuvõetav, kuid taotlejale jääb võimalus esitada eespool kirjeldatud viisil uus tühistamiskaebus koos peatamistaotlusega, kui kaebuse esitamise tähtaeg ei ole möödunud.

[...]

4. [...]

Kui välismaalasele tehakse ettekirjutus riigist lahkumiseks või teda kohustatakse tagasi pöörduma, ja need otsused on vahetult täidetavad, ilma et oleks jõutud esitada täitmise peatamise taotlust, võib isik taotleda selle otsuse täitmise peatamist kiirmenetluses. [...] [K]ui peatamistaotlust ei rahuldata, on otsus uuesti sundkorras täitmisele pööratav.”

46. Kõnesoleva seaduse artikli 39/84 kohaselt kuulub niisuguste otsuste tegemine, mis on vajalikud niisuguste poolte või isikute huvide kaitseks, kes on huvitatud asja lahendamisest, Conseil du contentieux des étrangers'i ainupädevusse, v.a otsused, mis puudutavad tsiviilõigusi.

47. Sama seaduse artikkel 39/85 reguleerib kiirmenetluses esitatud taotluse raames võetavate ajutiste meetmete läbivaatamist. Artikkel näeb ette:

„Kui välismaalasele tehakse ettekirjutus riigist lahkumiseks või teda kohustatakse tagasi pöörduma, ja need otsused on vahetult täidetavad, siis välismaalane, kes on juba peatamistaotluse esitanud, võib – tingimusel, et Conseil du contentieux des étrangers ei ole taotluse kohta otsust teinud – artiklis 39/84 ette nähtud ajutiste meetmete raames taotleda, et Conseil vaataks peatamistaotluse läbi esimesel võimalusel.

Ajutiste meetmete kohaldamise taotlus ja täitmise peatamise taotlus vaadatakse läbi ühiselt [...].

[...]

Ajutiste meetmete kohaldamise taotluse vastuvõtmisest ei või riigist lahkumiseks või tagasipöördumiseks tehtud ettekirjutust täitmisele pöörata seni, kuni Conseil on taotluse kohta otsuse teinud või taotluse rahuldamata jätnud. [...] Kui peatamistaotlust ei rahuldata, on otsus uuesti sundkorras täitmisele pööratav.

[...]”

48. Nii kiirmenetluses esitatud taotlus täitmise peatamiseks kui kiireloomulisena esitatud taotlus ajutiste meetmete kohaldamiseks eeldavad, et huvitatud isik tõendaks olulise kahju reaalselt ohtu ja eeskätt seda, et tema suhtes on tehtud otsus, mis kohustab teda Belgiast lahkuma.

b) Täiendava kaitse seisundi andmist reguleerivad eeskirjad

49. 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikkel 48/4 täpsustab, millised tingimused peavad olema täidetud täiendava kaitse seisundi saamiseks<sup>15</sup>. Sellega võeti üle direktiivi 2004/83 artikli 2 punkt e, artikkel 15 ja artikkel 17 ning see sätestab järgmist:

„1) Täiendava kaitse seisund antakse välismaalasele, kes ei kvalifitseeru pagulaseks ja kelle suhtes ei kohaldata artiklit 9b, ning kellega seoses on ilmnenu põhjendatud alus arvata, et ta seisaks oma päritoluriiki või kodakondsuseta isiku puhul varasema alalise elukoha riiki tagasipöördumisel silmitsi reaalse ohuga kannatada tõsisest kahjust vastavalt lõikele 2, ning kes ei saa või kõnealuse ohu tõttu ei taha anda ennast nimetatud riigi kaitse alla, tingimusel et tema suhtes ei kohaldata artiklis 55/4 ette nähtud pagulaseks tunnistamata jätmise aluseid.

2) Tõsine kahju on:

- a) surmanuhtlus või hukkamine või
- b) taotleja piinamine või ebainimlik või väärikust alandav kohtlemine või karistamine päritoluriigis või
- c) suur ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusel juhul vägivalla tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud kokkupõrke puhul.”

50. Juhul kui rahvusvahelise kaitse taotlus jäetakse rahuldamata, võib huvitatud isik esitada Conseil du contentieux des étrangers'ile halduskaebuse. 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 39/70 kohaselt on see kaebus peatava toimega: kaebuse esitamiseks ette nähtud tähtaja jooksul ja kaebuse läbivaatamise ajal ei või huvitatud isiku suhtes ilma tema nõusolekuta pöörata sundkorras täitmisele ühtki riigist välja- ega tagasisaatmise meetet. Lisaks säilib huvitatud isikul õigus CPAS sotsiaalabile. Mainitud sotsiaalabi katab huvitatud isiku esmavajadused, st hõlmab arstiabi, sotsiaaltoetust, majutust, toitu ning laste haridust.

2. La loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 (8. juuli 1976. aasta seadus sotsiaalhoolekandekeskuste kohta)

51. 8. juuli 1976. aasta seaduse artikkel 1 näeb ette kodanike õiguse sotsiaalabile, et tagada inimväärne toimetulek.

52. Mainitud seaduse artikkel 57 sätestab, et CPAS eesmärk on tagada üksikisikutele ja peredele kogukonna poolne abi. Sellega ei ole ette nähtud mitte üksnes hooldus- ja raviteenused, vaid ka ennetavat laadi abi. Selline abi võib olla materiaalne, sotsiaalne, meditsiiniline või psühholoogiline.

53. Selle seaduse artikli 57 lõike 2 esimene lõik näeb selle põhimõtte suhtes ette ühe erandi, võimaldades CPAS-l piirduda ebaseaduslikult riigis viibivate välismaalaste puhul üksnes erakorralise arstiabiga.

15 — Täiendava kaitse seisund võimaldab isikul, kellele see on antud, saada ajutine elamisloa 1 aastaks, mida on võimalik 5 aasta vältel pikendada. Pärast 5 aasta möödumist võidakse huvitatud isikule anda alaline elamisloa vastavalt 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 49/2 lõigetele 2 ja 3.

54. L'arrêté royal du 12 décembre 1996 relatif à l'aide médicale d'urgence octroyée par les centres publics d'aide sociale aux étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume (12. detsembri 1996. aasta kuninglik dekreet, mis käsitleb kuningriigis ebaseaduslikult viibivatele välismaalastele riiklike sotsiaalhoolekandekeskuste poolt osutatavat erakorralist arstiabi)<sup>16</sup> näeb ette, et 8. juuli 1976. aasta seaduse artikli 57 lõike 2 esimeses lõigus mainitud erakorraline arstiabi tähendab abi, mis on ainuüksi meditsiiniline ning mille erakorralisust kinnitatakse arstliku tõendiga. See abi ei saa hõlmata rahalist abi, elukohta või muud abi, mis on laadilt sotsiaalabi.

## II. Põhikohtuasja faktilised asjaolud ja eelotsuse küsimused

55. M. Abdida esitas 15. aprillil 2009 elamisloa taotluse, mida põhjendas oma haigusega, tuginedes 15. detsembri 1980. aasta seaduse artiklile 9b. See taotlus tunnistati 4. detsembril 2009 vastuvõetavaks ning tänu sellele sai M. Abdida ka CPAS-lt sotsiaalabi.

56. Riigi pädevad asutused jätsid taotluse 6. juuni 2011. aasta otsusega siiski rahuldamata, tuues põhjenduseks, et kaebaja päritoluriigis on olemas meditsiinitaristu, mis võimaldab aidsihaigeid ravida. M. Abdidale anti sellest otsusest koos lahkumisettekirjutusega teada 29. juunil 2011. Teates on täpsustatud, et tühistamiskaebuse ja otsuse täitmise peatamise taotluse esitamine ei peata selle meetme täitmisele pööramist.

57. M. Abdida esitas 7. juulil 2011 elamisloa taotluse rahuldamata jätmise otsuse peale kaebuse Conseil du contentieux des étrangers'ile. CPAS tegi 13. juulil 2011 otsuse lõpetada talle sotsiaalabi andmine ning keeldus tagamast talle erakorralist arstiabi. CPAS vaatas 27. juulil 2011 otsuse uuesti läbi ja otsustas siiski, et M. Abdidale tuleb erakorraline arstiabi tagada.

58. M. Abdida esitas 5. augustil 2011 CPASi otsuse peale kaebuse Tribunal du travail de Nivelles'ile (Nivelles'i esimese astme töökohus). Tribunal du travail de Nivelles tegi 9. septembril 2011 otsuse, millega kohustas CPAS maksma integreerumisabi, kuna õigus sotsiaalabile on õiguskaitsevahendi tõhusa kasutamise hädavajalik eeltingimus ning seega tuleb M. Abdidale makstav sotsiaalabi säilitada seniks, kuni tehakse otsus kaebuse kohta, mille isik on esitanud otsuse peale, millega tema elamisloa taotlus jäeti rahuldamata.

59. CPAS esitas 7. oktoobril 2011 selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse Cour du travail de Bruxelles'ile (Brüsseli töökohus).

60. Cour du travail de Bruxelles nendib, et siseriiklikes õigusnormides ei ole ette nähtud õiguskaitsevahendeid, mida M. Abdida saaks kasutada väljasaatmisotsuse täitmise peatamiseks, ning et ajal, mil ta ootab otsust esitatud kaebuse kohta, ei ole tal õigust mitte mingisugusele sotsiaalabile peale erakorralise arstiabi. Kohus märgib ka seda, et isikuid, kes on taotlenud täiendava kaitse seisundit 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 48/4 alusel, ja neid, kes taotleavad elamisluba meditsiinilistel põhjustel selle seaduse artikli 9b alusel, koheldakse erinevalt. Siiski on Cour constitutionnelle pidanud sellist erinevat kohtlemist õigustatuks.

61. Neil asjaoludel otsustas Cour du travail de Bruxelles menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiive 2004/83[...], 2005/85[...], ja 2003/9[...] tuleb tõlgendada nii, et nendega kohustatakse liikmesriiki, mis näeb ette, et välismaalasel, kes „kannatab niisuguse haiguse all, et see kujutab reaalselt ohtu tema elule või kehalisele puutumatusse või reaalselt ohtu, et talle saab osaks ebainimlik või väärikust alandav kohtlemine, kui tema päritoluriigis ei osutata mingit sobivat arstiabi”, on direktiivi 2004/83[...] artikli 15 punkti b alusel õigus täiendavale kaitsele,

16 — *Moniteur belge*, 31.12.1996, lk 32518, muudetud 13.01.2003 (*Moniteur belge*, 17.01.2003, lk 1553).

- nägema ette võimaluse esitada peatava toimega kaebus haldusotsuse peale, millega jäeti rahuldamata välismaalase elamisloa taotlus ja/või keelduti andmast talle täiendavat kaitset ning tehti ettekirjutus riigist lahkumiseks,
  - katma oma sotsiaalabi- või vastuvõtusüsteemi raames lisaks arstiabile kaebaja muud esmavajadused seni, kuni tehakse otsus selle haldusotsuse peale esitatud kaebuse kohta?
2. Kas juhul, kui vastus eelmisele küsimusele on eitav, kohustab [harta] ning eelkõige selle artiklid 1–3 (inimväärikus, õigus elule ja puutumatus), selle artikkel 4 (ebainimliku või alandava kohtlemise keeld), selle artikli 19 lõige 2 (keeld saata isik välja riiki, kus teda tõsiselt ohustab ebainimlik või alandav kohtlemine), selle artiklid 20 ja 21 (võrdsus ja keeld diskrimineerida isikut võrreldes teiste täiendava kaitse taotlejate kategooriatega) ja/või selle artikkel 47 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile) liikmesriiki, kes võtab üle direktiivid 2004/83[...], 2005/85[...] ja 2003/9[...], nägema ette peatava toimega kaebuse ja eespool 1. küsimuses nimetatud esmavajaduste rahuldamise?”

62. Kirjalikud seisukohad esitasid põhimenetluse pooled, Belgia valitsus, Prantsuse valitsus, Ühendkuningriigi valitsus ja Euroopa Komisjon.

### III. Minu analüüs

#### A. Esimene küsimus

63. Esimene eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimus puudutab menetluslikke tagatisi ja sotsiaalseid soodustusi, mida liikmesriik peab täiendava kaitse seisundi andmise menetluse raames tagama.

64. Nagu Belgia ja Prantsuse valitsus ning Euroopa Komisjon on oma kirjalikes seisukohtades märkinud, põhineb see küsimus eeldusel, et elamisluba, mis väljastatakse kolmanda riigi kodanikule seonduvalt tema tervisliku seisundiga ning mis antakse 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 9b alusel, kujutab endast rahvusvahelise kaitse täiendavat vormi direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti e tähenduses.

65. Olen seisukohal, et see eeldus on ekslik põhjustel, mis on välja toodud kohtuasjas M’Bodj esitatud ettepaneku punktides 40–70 ning mida esitan siinkohal kokkuvõtlikult<sup>17</sup>.

66. Leian, et kolmanda riigi kodanikku, kellel on raske haigus ja kes võib päritoluriiki tagasisaatmise korra seista silmitsi reaalse ohuga, et talle saab osaks ebainimlik või väärikust alandav kohtlemine, kuna talle vajalikku arstiabi seal ei osutata, ei saa käsitada „täiendava kaitse nõuetele vastava isikuna” direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti e mõttes. Kuigi teatud erijuhtudel võib haigusest tingitud kannatus vastata ebainimlikule või väärikust alandavale kohtlemisele, on minu arvates käesoleval juhul puudu üks täiendava kaitse andmiseks vajalikke kriteeriume ehk siis see, et peab olema võimalik kindlaks teha tõsise kahju põhjustaja, kelle vastu selline kaitse on mõeldud.

67. Järelikult leian, et 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 9b alusel antud elamisluba ei kujuta endast rahvusvahelise kaitse täiendavat vormi ning ei saa kuuluda Euroopa ühist varjupaigasüsteemi kehtestavate õigusaktide kohaldamisalasse.

17 — Nagu märkisin ettepaneku M’Bodj (EU:C:2014:2113) punktides 34–37, esineb siseriiklike ametiasutuste vahel eriarvamusi küsimuses, kas selline elamisluba on hõlmatud direktiivi 2004/83 artikli 15 punktiga b.

68. Silmist ei tohi lasta asjaolu, et Euroopa ühine varjupaigasüsteem põhineb vajadusel tagada isikutele, kes kardavad, et neid võidakse taga kiusata kas rassi, usutunnistuse, rahvuse, poliitiliste vaadete või teatavasse sotsiaalsesse gruppi kuulumise pärast või et nad satuvad päritoluriigis olukorda, kus neid ähvardab oht tõsise kahju tekkeks, kaitse, mida nende päritoluriik kas ei taga või enam ei taga, sest riik osaleb nende toimepanemises või ei suuda nende vastu midagi ette võtta.

69. Seega, liikmesriigi poolt rahvusvahelise kaitse andmise kord, olgu kas pagulas- või täiendava kaitse seisundina, taotleb spetsiifilist eesmärki ning selle raames on ette nähtud spetsiifiline kaitsemehhanism<sup>18</sup>, mis eeldab kahe olulise tingimuse olemasolu. Esiteks peab huvitatud isiku puhul esinema oht tagakiusamiseks või tõsise kahju tekkeks, kui isik päritoluriiki tagasi pöördub. Teiseks peab päritoluriik olema kas otseselt või kaudselt vastutav sellise ohu olemasolu eest. Niisiis on pagulas- või täiendava kaitse seisund mõeldud kasutamiseks juhtudel, kui päritoluriigi ametivõimud ei ole sellise kaitse andmiseks vajalikke samme astunud kas seetõttu, et on ise tagakiusaja rollis, või seetõttu, et julgustavad või tolereerivad sõjaväe või eragrupeeriingute poolseid tagakiusamisjuhtumeid.

70. Need kaks elementi on rahvusvahelise kaitse andmiseks otsustava tähendusega, kuna nendest nähtub, et isiku hirm on põhjendatud, ning selgitavad seda, miks on isikul võimatu taotleda sellist kaitset oma päritoluriigis või miks ta keeldub seda tegemast.

71. Täiendava kaitse puhul nähtuvad need kaks elementi selgelt mainitud direktiivi artikli 2 punktist e. Nimelt on liidu seadusandja ühemõtteliselt selgitanud, et „täiendava kaitse nõuetele vastav isik” on isik, kes mitte ainult ei seisaks päritoluriiki tagasisaatmise korral silmitsi reaalse ohuga kannatada tõsist kahju selle direktiivi artikli 15 mõttes, vaid kes ühtlasi ei saa või niisuguse ohu tõttu ei soovi anda ennast päritoluriigi kaitse alla.

72. Pealegi, mõiste „tõsine kahju” on seejuures määratletud niisuguste tegude või asjaoludena, mille eest päritoluriigi ametivõimud on otseselt või kaudselt vastutavad.

73. Õieti tulebki direktiivi 2004/83 artiklit 15 lugeda koostoimes selle direktiivi artikliga 6.

74. Direktiivi artikkel 15 defineerib kolme tüüpi tõsise kahju juhtumeid, sealhulgas on punktis b nimetatud taotleja ebainimlik või väärkust alandav kohtlemine päritoluriigis. Seadusandja on määratlenud tõsise kahju mõiste sisulise poole. See võib olla kas surmanuhtlus, hukkamine, piinamine, ebainimlik või väärkust alandav kohtlemine või karistamine, mis võib isikule päritoluriigis osaks langeda, või esineda tõsise ohuna tema elule või isikupuutumatusele, mida tekitab juhuslik või valimatu vägivald, kui tegu on riigisisese või rahvusvahelise relvastatud kokkupõrkega. Need teod eeldavad toimepanijate kavatsust tekitada ulatuslikke füüsilisi või vaimseid kannatusi.

75. Direktiivi artikkel 6 määratleb isikulise elemendi, defineerides „tõsise kahju põhjustajad”. Liidu seadusandja on seeläbi sõnaselgelt piiranud direktiivi 2004/83 artiklis 15 nimetatud kahjustamisjuhtumite perimeetrit, lugedes siia kuuluvaks kahju, mille on tekitanud kas riik, riiki või olulist osa selle territooriumist valitsevad parteid või organisatsioonid või mitteriiklikud osalised, kui on võimalik tõestada, et riik või seda valitsevad parteid või organisatsioonid ei saa või ei taha pakkuda kaitset sellise tagakiusamise või tõsise kahju eest.

18 — Vt selle kohta kohtuotsus Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39).

76. Seega, selleks et isikut saaks käsitada täiendava kaitse nõuetele vastava isikuna, ei ole piisav, kui on tõendatud, et päritoluriiki tagasi pöördununa seisab ta silmitsi ohuga, et teda võidakse kohelda ebainimlikult või väarikust alandavalt, vaid lisaks tuleb tõendada ka seda, et selline oht lähtub otseselt või kaudselt selle riigi ametivõimudele omistatavatest teguritest, st ohud, mis huvitatud isikut ähvardavad, realiseeruvad selle riigi ametiasutuste tegevuse tulemusena, mille kodakondsust isik omab, või riigi ametiasutused tolereerivad seda, või on selliste tegude toimepanijaks niisugused sõltumatud rühmitused, mille eest päritoluriigi ametiasutused ei suuda oma kodanikke kaitsta.

77. Niisiis, nagu Prantsuse valitsus märgib oma kirjalikes seisukohtades, siis isiku puhul, kes vajab oma tervisliku seisundi tõttu arstiabi ja kellele päritoluriigis sobivat ravi ei osutata, ei saa väita, et teda päritoluriiki tagasipöördumise korral ähvardav ebainimlik või väarikust alandav kohtlemine lähtuks selle riigi ametivõimude või sõltumatute organisatsioonide tahtlikest tegudest või tegematajätmistest. Teisisõnu, niisugusel juhul ei ole täidetud üks direktiivi 2004/83 artiklis 6 nimetatud täiendava kaitse nõuetele vastamiseks vajalikest tingimustest, st päritoluriigi ametivõimude otsene või kaudne vastutus sellise tõsise kahju tekkimise eest, mille vastu isik kaitset vajab.

78. Niisuguses olukorras ei vasta liikmesriigi antav kaitse rahvusvahelise kaitse tingimustele kõnesoleva direktiivi artikli 2 punkti a mõttes, ning seega ei saa see olla hõlmatud Euroopa ühise varjupaigapoliitikaga.

79. Vastavalt selle direktiivi artikli 2 punktile g (lõpuosa)<sup>19</sup> on tegemist „muud liiki kaitsega”, mis jääb väljapoole selle direktiivi kohaldamisala. Niisugune kaitse antakse muul põhjusel, kaastundest lähtuvalt või humanitaarsetel kaalutlustel, mis põhinevad Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni<sup>20</sup> artiklil 3, ning harta artiklil 4 ja artikli 19 lõikel 2. Viimati mainitud juhul võib ebainimlik kohtlemine leida aset seeläbi, et vastuvõttev riik pöörab täitmisele huvitatud isiku väljasaatmisotsuse, kuid päritoluriigis puuduvad vajaliku arstiabi osutamise võimalused.

80. Seega on liidu seadusandja soovinud humaansetel motiividel põhinevad olukorrad direktiivi 2004/83 kohaldamisalast sõnaselgelt välistada.

81. Liidu seadusandja on direktiivi 2004/83 põhjenduses 9 sõnaselgelt nentunud, et „[n]eed kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud, kellel lubatakse jääda liikmesriikide territooriumile põhjustel, mis ei tulene vajadusest rahvusvahelise kaitse järele, vaid kaastundest lähtuvalt või humanitaarsetel kaalutlustel, jäävad väljapoole [selle] direktiivi reguleerimisala”<sup>21</sup>.

19 — Nagu Euroopa Kohus on märkinud kohtuotsuses B ja D (C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661), et direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti g lõpust ilmneb, et sellega ei ole vastuolus olukord, kui isik taotleb „muud liiki kaitset”, mis direktiivi kohaldamisalasse ei kuulu (punkt 116).

20 — Edaspidi „EIÖK”. Konventsioon allkirjastati 4. novembril 1950 Roomas.

21 — Direktiiv 2004/83 lähtub sarnaselt Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud pagulaskonventsiooniga põhimõttest, et vastuvõtvad liikmesriigid võivad vastavalt oma siseriiklikule õigusele anda riigipoolse kaitse, millega kaasnevad õigused, mis võimaldavad isikutel, keda ei ole tunnustatud pagulaseks kõnesoleva direktiivi artikli 12 lõikes 2 mainitud põhjustel, elada selles liikmesriigis.

82. Lisaks tuleks viidata direktiivi ettevalmistavatele dokumentidele, mis käsitlevad artikli 15 punkti b<sup>22</sup>, kus liidu seadusandja täpsustab järgmist:

„Sellegipoolest, kuigi punkt b pidi hõlmama kogu Euroopa Inimõiguste Kohtu<sup>[23]</sup> praktikat, mis käsitleb EIÕK artiklit 3, tuleks siia kaasata ainult need kohtuasjad, mis seonduvad humanitaarsete kaalutlustega, nagu nt kohtuasi D vs. Ühendkuningriik (1997), mis on tuntud ka Saint-Kitts'i kohtuasjana <sup>[24]</sup>.”

Kohtuasjas Saint-Kitts võttis Euroopa Inimõiguste Kohus seisukoha, et kuigi arenenud tervishoiusüsteemi ja toetava keskkonna puudumine ei ole iseenesest käsitatavad piinamise või ebainimliku või väärikut alandava kohtlemisena, on sellena mõistetav isiku väljasaatmine niisugusesse riiki, mis ohustab tema elu.

Järelikult, selleks, et vältida humanitaarsete kaalutlustega seonduvate kohtuasjade kaasamist täiendava kaitse korra kohaldamisalasse, arvestades et sellise kaitse andmine pole kunagi olnud käesoleva direktiivi eesmärk, teeb eesistuja ettepaneku kitsendada punkti b kohaldamisala sel moel, et reaalne oht, et isik võib sattuda piinamise või ebainimliku või väärikut alandava kohtlemise või karistamise ohvriks, peab päritoluriigis olema ilmselge<sup>25</sup>.

83. Kuigi, nagu Euroopa Kohus on märkinud kohtuotsuses Elgafaji<sup>26</sup>, vastab EIÕK artiklile 3 sisuliselt direktiivi artikli 15 punkt b<sup>27</sup>, on liidu seadusandja piiranud selle kohaldamisala nii, et see hõlmab „taotleja kohtlemist *tema päritoluriigis*”<sup>28</sup>, mis eeldab selle riigi ametivõimude otsust või kaudset vastutust. Rahvusvahelise kaitse korra ja eeskätt täiendava kaitse seisundi abil on seega loodud eraldiseisev ja spetsiifiline kaitsemehhanism<sup>29</sup>, mis erineb EIÕK artiklist 3 osalisriikidele tulenevatest kohustustest.

84. Leian, et järelikult, neid elemente arvestades ei saa kolmanda riigi kodanikku, kellel on raske haigus ja kes võib päritoluriiki tagasisaatmise korral seista silmitsi reaalse ohuga, et talle saab osaks ebainimlik või väärikut alandav kohtlemine, kuna talle vajalikku arstiabi seal ei osutata, käsitada „täiendava kaitse nõuetele vastava isikuna” direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti e mõttes.

85. Järelikult ei saa 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 9b alusel esitatud taotlus, mis on esitatud sooviga saada elamisluba meditsiinilistel põhjustel, kuuluda direktiivi 2004/83 kohaldamisalasse.

86. Samuti ei saa see kuuluda ka kahe teise Euroopa ühise varjupaigasüsteemi aluseks oleva õigusakti, st direktiivide 2003/9 ja 2005/85 kohaldamisalasse.

22 — Vt Euroopa Liidu Nõukogu eesistuja 25. septembri 2002. aasta nooti strateegilisele sissepääsle, piiride ja varjupaigakomiteele (12148/02, lk 6).

23 — Edaspidi „Euroopa Inimõiguste Kohus”.

24 — Euroopa Inimõiguste Kohus, 2. mai 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-III. Euroopa Inimõiguste Kohus asus selles kohtuasjas seisukohale, et aidi põdeva isiku väljasaatmisotsuse täitmine, kui isik saadetakse tagasi tema päritoluriiki, kujutab endast EIÕK artikli 3 rikkumist, kuna isik asetati olukorda, kus ta seisab silmitsi reaalse ohuga surra äärmiselt suuri kannatusi põhjustavates tingimustes. Euroopa Inimõiguste Kohus võttis tehtavas otsuses arvesse seda, et huvitatud isiku puhul oli haigus kaugele arenenud ning et vastuvõtvast liikmesriigis osutatava ravi järsk katkestamine, arvestades asjaolu, et päritoluriigis talle vajaliku ravi võimalus puudub, nagu puuduvad ka igasugune moraalne toetus ja sotsiaalne, kiirendaks isiku surma saabumist ning asetaks ta raskeid füüsilisi ja vaimseid kannatusi kaasa toovasse olukorda (§42 ja §-d 51–54). Niisiis otsustas Euroopa Inimõiguste Kohus olla paindlik EIÕK artikli 3 kohaldamisel niisugustes olukordades, kus isik seisab silmitsi ohuga, et teda koheldakse viisil, mis on sihtriigis keelatud, ja seda asjaolude tõttu, mida ei saa ei otseselt ega kaudselt seostada selle riigi ametivõimude vastutusega, või millega eraldivõetuna iseenesest kõnesolevat artiklit ei rikota. Seega ei või osalisriigid sellises olukorras väljasaatmisotsust humanitaarsetel põhjustel täitmisele pöörata, kuna niisuguseid kaalutlusi tuleb käsitada ülekaalukatena, mille arvestamata jätmine tooks kaasa nende vastutuse tekke EIÕK artikli 3 alusel.

25 — Kohtujuristi kursiv.

26 — C-465/07, EU:C:2009:94.

27 — *Ibidem*, punkt 28.

28 — McAdam, J., „The Qualification Directive: An Overview”, *The Qualification Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2007, lk 19.

29 — Vt selle kohta kohtuotsus Diakité (EU:C:2014:39, punkt 24).

87. Nimelt kohaldatakse materiaalseid vastuvõtutingimusi, mille liidu seadusandja on näinud ette direktiivis 2003/9, selle direktiivi artikli 3 kohaselt varjupaigataotlejate, või kui asjassepuutuv liikmesriik nii otsustab, siis ka muude kaitsevormide taotlejate suhtes.

88. Samamoodi kohaldatakse liidu seadusandja poolt direktiivis 2005/85 ette nähtud menetluslike tagatise selle direktiivi artikli 3 kohaselt varjupaigataotlejatele ja pagulasseisundi äravõtmise otsustele, ning kui asjassepuutuv liikmesriik nii otsustab, siis ka mis tahes muud tüüpi rahvusvahelise kaitse taotlejatele.

89. Niisiis nähtub kohtuasja materjalidest, et Belgia Kuningriik ei ole võtnud endale kohustust tagada mainitud direktiivide kohaldamist isikute suhtes, kelle taotlus põhineb 15. detsembri 1980. aasta seaduse artiklil 9b.

90. Seega olen ma seisukohal, et liidu seadusandja poolt direktiivides 2003/9, 2004/83 ja 2005/85 ette nähtud menetluslikud tagatised ja sotsiaalsed soodustused ei ole kohaldatavad niisuguses olukorras nagu käesolevas kohtuasjas käsitletu.

91. Neid asjaolusid arvestades leian, et järelikult tuleb direktiive 2003/9, 2004/83 ja 2005/85 tõlgendada nii, et liidu seadusandja poolt neis ette nähtud menetluslikud tagatised ja sotsiaalsed soodustused ei ole kohaldatavad elamisloa taotlusele, mis on esitatud 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 9b alusel meditsiinilistele põhjustele tuginedes.

#### B. *Teine küsimus*

92. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub teise küsimusega Euroopa Kohtul sisuliselt anda hinnang, kas siseriiklikud õigusnormid, millega esiteks ei ole ette nähtud õiguskaitsevahendit, millel oleks väljasaatmismeedet täielikult peatav toime, juhul kui selline väljasaatmisotsus seondub meditsiinilistele põhjustele viidates esitatud elamisloa taotluse rahuldamata jätmisega, ning mis teiseks näevad ette, et huvitatud isiku esmavajaduste kuludest kaetakse kogu asjassepuutuva menetluse vältel üksnes erakorralise arstiabi kulud, on kokkusobivad hartas ette nähtud põhiõigustega ning liikmesriikidele direktiividest 2003/9, 2004/83 ja 2005/85 tulenevate kohustustega.

#### 1. Sissejuhatavad märkused

93. Kõigepealt tuleb täpsustada, et küsimus, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus on Euroopa Kohtule esitanud, teeb vajalikuks võtta arvesse ka muid õigusnorme peale nende, millele eelotsusetaotluses sõnaselgelt viidatakse<sup>30</sup>.

94. Cour du travail de Bruxelles viitab teises küsimuses menetluslikele õigustele ja tagatistele, mis on rahvusvahelise kaitse taotlejale nähtud ette direktiivide 2003/9, 2004/83 ja 2005/85 ning hartaga, eelkõige nõuetele, mis tulenevad selle artiklitest 1–4, mis käsitlevad inimväärkuse põhimõtet ning õigust elule ja puutumatusse ning ebainimliku või alandava kohtlemise keeldu, artikli 19 lõikest 2, mis näeb ette tagasisaatmise keelu, artiklitest 20 ja 21, mis näevad ette võrdsuse ja diskrimineerimise keelu põhimõtte, ning selle artiklist 47, mis nimetab õigust tõhusale õiguskaitsevahendile.

30 — Meenutan, et väljakujunenud kohtupraktikast ilmneb, et ETL artikli 267 alusel toimivas koostöömenetluses tuleb Euroopa Liidu Kohtul anda siseriiklikule kohtule vastus, millest oleks viimati nimetatule kasu ning mis võimaldaks tal tema menetluses oleva kohtuasja lahendada. Seda silmas pidades võib Euroopa Kohus arvestada ka selliseid liidu õigusnorme, millele siseriiklik kohus ei ole eelotsuse küsimustes viidanud, kuid mis on vajalikud põhikohtuasja vaidluse lahendamiseks (vt eeskätt kohtuotsus Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (C-157/10, EU:C:2011:813), punktid 18–20 ja seal viidatud kohtupraktika).



95. Niisiis, põhjustel, millele ma viitasin, tuleb asuda seisukohale, et põhikohtuasjas käsitletud olukord ei kuulu Euroopa ühise varjupaigasüsteemi aluseks olevate õigusaktide kohaldamisalasse. Järelikult pole minu arvates vaja eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuse uurimisel arvestada direktiive 2003/9, 2004/83 ja 2005/85.

96. Seevastu on minu arvates vajalik välja tuua need menetluseeskirjad, mida direktiiv 2008/115 näeb ette ja mis on kohaldatavad ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmise suhtes. Mainitud direktiivi artiklite 1 ja 13 kohaselt on selle direktiivi eesmärk kehtestada liikmesriikidele ühised nõuded ja kord ning eeskätt õiguskaitsevahendid, mida saab kasutada tagasisaatmisega seotud otsuste vaidlustamiseks, ning selle III peatükis on täpsustatud, millised menetluslikud õigused ja tagatised peavad olema tagatud kolmanda riigi kodanikule, kes viibib riigis ebaseaduslikult.

97. Käesoleval juhul on selge, et kogu Conseil du contentieux des étrangers'is toimunud menetluse vältel käsitlesid riigi pädevad ametiasutused M. Abdida viibimist Belgias ebaseaduslikuna. Seega, direktiivi 2008/115 artikli 2 kohaselt kuulub see juhtum selle direktiivi kohaldamisalasse.

98. Lisaks olen ma seisukohal, et otsus, millega ametiasutused jätsid huvitatud isiku elamisloa taotluse rahuldamata ning tegid talle vastavalt 15. detsembri 1980. aasta seaduse artiklile 7 ettekirjutuse riigist lahkumiseks, kujutab endast „tagasisaatmisotsust” kõnesoleva direktiivi artikli 3 punkti 4 mõttes<sup>31</sup>. Nimelt, selle otsusega tunnistasid Belgia ametiasutused M. Abdida viibimise riigis ebaseaduslikuks ning panid talle kohustuse tagasi pöörduda. See otsus on just nimelt näide direktiivi 2008/115 artikli 6 lõike 1 kohaldamisest, arvestades et see näeb ette liikmesriikide kohustuse teha tagasisaatmisotsus kolmandate riikide kodanike kohta, kes viibivad riigi territooriumil ebaseaduslikult.

99. Seega on liikmesriigid niisuguses liidu õigusega reguleeritud olukorras vastavalt harta artikli 51 lõikele 1 kohustatud kohaldama liidu õiguskorraga ette nähtud põhiõigusi. Nagu Euroopa Kohus on kohtuotsustes Åkerberg Fransson<sup>32</sup> ja Pflieger jt<sup>33</sup> märkinud, et niisugustel asjaoludel tingib liidu õiguse kohaldatavus hartaga tagatud põhiõiguste kohaldatavuse.

100. Seega, asudes uurima, kas niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas käsitletu, on huvitatud isikule liidu õigusest tulenevatest õigustest kinni peetud olukorras, kus puudub võimalus kasutada õiguskaitsevahendit, mis peataks väljasaatmismeetme täitmise ja isiku esmavajadustest kaetakse üksnes arstiabi kulud, tuleb seejuures ühelt poolt võtta arvesse direktiivis 2008/115 sätestatud ning teiselt poolt hartas ette nähtud põhiõigusi.

## 2. Minu tõlgendus

### a) Võimalus kasutada täielikult peatava toimega õiguskaitsevahendit

101. Direktiivi 2008/115 artikli 13 „Õiguskaitsevahendid” lõige 1 sätestab asjassepuutuva kodaniku õiguse sellele, et tal peab olema võimalus kasutada tõhusaid õiguskaitsevahendeid tagasisaatmisega seotud otsuste vaidlustamiseks.

102. Selle artikli lõike 2 kohaselt on riigi pädevatel asutustel võimalus vaidlustatud otsuse täitmine ajutiselt peatada. Sellisel juhul toob peatamine vastavalt selle direktiivi artiklile 9 kaasa väljasaatmise edasilükkamise.

31 — Selle punkti kohaselt on „tagasisaatmisotsus” selline „haldus- või kohtuotsus või -akt, millega sätestatakse, et kolmanda riigi kodaniku riigiviibimine on ebaseaduslik ja kehtestatakse või sätestatakse tagasipöördumiskohustus”.

32 — C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 21.

33 — C-390/12, EU:C:2014:281, punkt 34.

103. Tuleb siiski nentida, et vastupidi ettepanekule, mille Euroopa Komisjon selle direktiivi vastuvõtmisel esitas, ei pane see säte liikmesriikidele kohustust näha ette võimalust, et juhul kui kaebus esitatakse väljasaatmisotsuse peale, peab see olema peatava toimega<sup>34</sup>, nii et peatamine on pelgalt võimalus.

104. Sellegipoolest leian, et niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas tuleneb nii direktiivi 2008/113 eesmärgist kui ka vajadusest järgida põhiõigusi, eeskätt harta artiklitega 1, 2, 3, 4, artikli 19 lõikega 2 ja artikliga 47 ette nähtud nõudeid, et huvitatud isikul peab olema võimalus kasutada õiguskaitsevahendit, mis on mõjult selline, et peatab väljasaatmisotsuse täitmise.

105. Direktiivi 2008/115 artikli 13 eesmärk tuleneb selgelt juhtpõhimõttest, mida liidu seadusandja on väljendanud direktiivi artiklis 1, mille eesmärk on tagada asjassepuutuvate isikute huvide tõhus kaitse ja eeskätt nende tagasisaatmine humaansetel ja inimväärikust respektiivatel tingimustel, pidades seejuures kinni nende isikute põhiõigustest<sup>35</sup>.

106. Selle sätte eesmärki saab seega mõista üksnes nii, et see peab olema kooskõlas ning sobima kokku harta artiklites 1–4 ette nähtud õigustega, milleks on inimväärikuse kaitse, õigus elule ja isikupuutumatusle ning ebainimliku ja väärikust alandava kohtlemise keeld. Samuti tuleb selle tõlgendamisel arvestada harta artikli 19 lõikes 2 ette nähtud väljasaatmise keelu põhimõtet. Lisaks peab see tagama harta artiklites 20 ja 21 sätestatud võrdsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtetest kinnipidamise, ning tagama õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on ette nähtud harta artiklis 47. Õigupoolest sisalduvad need viited olemuslikult juba direktiivi 2008/115 artiklis 1 toodud viites põhiõigustele.

107. Järelikult on direktiivi artikli 13 – ja üldisemalt nende erisätete, mis käsitlevad asjassepuutuvatele kodanikele ette nähtud menetluslike tagatise, mida nad saavad vaidlustamismenetluse käigus kasutada – kohaldamine hartaga kooskõlas ja kokkusobiv vaid juhul, kui seejuures tagatakse mainitud väärtustest kinnipidamine.

108. Niisiis, minu arvates on kõnesoleva direktiivi artikli 13 lõikes 1 ette nähtud ja harta artiklis 47 nimetatud tõhusa õiguskaitsevahendi realiseerumine (selle tõhusus) niisuguste asjaolude korral nagu põhikohtuasjas, kui tagasisaatmisotsuse täitmine võib kaasa tuua huvitatud isiku sattumise olukorda, kus teda võidakse kohelda ebainimlikult või väärikust alandavalt, mis on harta artikli 4 kohaselt keelatud, võimalik vaid juhul, kui sellel õiguskaitsevahendil on täitmist peatav toime.

109. Esiteks peab liikmesriik niisuguses olukorras direktiivi 2008/115 artikliga 5 ja harta artikli 19 lõikega 2 ette nähtud kohustuste raames järgima mittetagasisaatmise põhimõtet, mis, tuletan meelde, on harta artikli 19 lõikes 2 sõnastuses järgmine: „[k]edagi ei tohi tagasi saata, välja saata või välja anda riiki, kus teda tõsiselt ohustab surmanuhtlus, piinamine või muu ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus”. Järelikult eeldab sellise ettekirjutuse järgimine seda, et väljasaatmisotsuse täitmine peatatakse automaatselt ajaks, mil riigi pädev ametiasutus kontrollib selle otsuse seaduslikkust ning huvitatud isiku väiteid harta artikli 4 kohaselt keelatud kohtlemise ohu olemasolu kohta.

110. Teiseks, Euroopa Inimõiguste Kohus on asunud seisukohale, et EIÕK artiklis 13 ette nähtud õigus tõhusale õiguskaitsevahendile eeldab seda, et välismaalane, kelle kohta väljasaatmisotsus tehakse, saaks kasutada täitmist peatava toimega õiguskaitsevahendit juhul, kui seda põhjendava väite kohaselt asetaks väljasaatmine ta olukorda, kus teda ohustab ebainimlik või väärikust alandav kohtlemine, mis on EIÕK

34 — Vt Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, COM(2005) 391(final), 1.9.2005 (edaspidi „direktiivi ettepanek”), mille artikli 12 lõige 2 oli sõnastatud järgmiselt: „Õiguskaitsevahend on kas korralduse täitmist peatava jõuga või annab kolmanda riigi kodanikule õiguse taotleda tagasisaatmisotsuse või väljasaatmiskorralduse täideviimise peatamist, millisel juhul tagasisaatmisotsuse või väljasaatmiskorralduse tegemine lükatakse edasi, kuni see kinnitatakse või kuni selle suhtes ei kohaldata enam kaitsevahendit, millel on peatav mõju” (kohtujuristi kursiiv).

35 — Vt ka selle direktiivi põhjendused 2 ja 11.

artikliga 3 vastuolus<sup>36</sup>. Nimelt on Euroopa Inimõiguste Kohus seisukohal, et sellises olukorras võib niisuguse väljasaatmise täitmisele pööramine, mille seaduslikkus on vaidlustatud, tuua kaasa pöördumatu kahju, mille tekkimist tuleks ennetada, peatades otsuse täitmise. Euroopa Inimõiguste Kohus leiab, et välismaalane, kellel on raske haigus ja kes päritoluriigis vajalikku ravi ei saaks, saab niisugusele väitele tugineda. Kohus nendib ka seda, et õiguskaitsevahendi tõhususe mõiste hõlmab sisuliselt ka kvaliteedi- ja operatiivsuse nõudeid<sup>37</sup>.

111. Sellele kohtupraktikale tuginedes tegi Euroopa Inimõiguste Kohus 27. veebruaril 2014 süüdimõistva kohtuotsuse Belgia Kuningriigi suhtes<sup>38</sup>. Kohtuasi puudutas Nigeri kodanikku, kellel oli aids ning kelle suhtes olid ametiasutused teinud väljasaatmisotsuse. Asjassepuutuv isik väitis, et väljasaatmine päritoluriiki tooks kaasa tema kohtlemise EIÕK artikli 3 alusel keelatud viisil, ning väitis, et puudub võimalus kasutada tõhusat õiguskaitsevahendit EIÕK artikli 13 tähenduses.

112. Euroopa Inimõiguste Kohus asus pärast kohaldatavate menetluseeskirjade uurimist seisukohale, et õiguskaitsevahendid, mida saab kasutada niisuguse väljasaatmisotsuse vaidlustamiseks, mis on tehtud 15. detsembri 1980. aasta seaduse artiklil 9b põhineva elamisloataotluse rahuldamata jätmise otsuse järel, ei ole piisavad, et tagada EIÕK artiklitest 13 ja 3 kinnipidamine (nende koostoimes).

113. Euroopa Inimõiguste Kohus nentis kõigepealt, et kohaldatavatest siseriiklikest õigusnormidest nähtub, et sellisel õiguskaitsevahendil ei ole väljasaatmisotsuse täitmist peatavat mõju<sup>39</sup>.

114. Seejärel viitas kohus 15. detsembri 1980. aasta seaduse artiklites 39/82–39/85 ette nähtud erimenetlustele, mille eesmärk on väljasaatmise täitmise peatamine.

115. Esimene kaebeõiguse variant näeb ette, et 30 päeva jooksul otsusest teadaandmisest tuleb esitada tühistamiskaebus ning peatamistaotlus, millele tuleb juhul, kui huvitatud isiku suhtes on rakendatud sunnimeedet, lisada kiireloomuline ajutiste meetmete kohaldamise taotlus. Teise variandina tuleb esitada kiireloomuline peatamistaotlus, mille puhul on eelduseks, et huvitatud isiku suhtes on rakendatud sunnimeedet<sup>40</sup>.

116. Euroopa Inimõiguste Kohus asus seisukohale, et need menetlused on „väheoperatiivsed” ja „liiga keerulised”, et nende puhul oleks täidetud EIÕK artiklist 13 – koostoimes artikliga 3 – tulenevad nõuded õiguskaitsevahendite kättesaadavusele ja juurdepääsetavusele<sup>41</sup>.

117. Esmalt märkis kohus, et süsteem näeb ette, et huvitatud isik, kelle suhtes on tehtud väljasaatmisotsus ja kes väidab, et esineb kiireloomuline vajadus peatada selle meetme täitmine, esitaks n-ö kaitsefunktsiooniga kaebuse, antud juhul tavakorras peatamistaotluse. Kohus leiab, et selline kaebus, millel ei ole peatavat toimet, tuleb esitada üksnes selleks, et huvitatud isikul säiliks õigus esitada kaebus ka kiireloomulisena, juhul kui tema suhtes peaks realselt kohaldatama sunnimeedet. Seoses juhtumitega, kus huvitatud isik ei ole menetluse alguses esitanud esmast kaitsefunktsiooniga kaebust, ning kus kiireloomulisus peaks ilmnema hiljem, on Euroopa Inimõiguste Kohus nentinud, et

36 — Vt üldpõhimõtete kohta seoses nende õiguskaitsevahendite ja tagatiste tõhususega, mida osalisriigid peavad tagama juhtudel, kui välismaalane saadetakse välja EIÕK artiklite 13 ja 3 alusel (nende koostoimes), kokkuvõtlikult Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuotsustes *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka*, (suurkoda), nr 30696/09, §286–293, Euroopa Inimõiguste Kohus 2011; Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuotsus *O.M. vs. Prantsusmaa*, nr 9152/09, §127–135, 2.2.2012, ning Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuotsus *De Souza Ribeiro vs. Prantsusmaa* (suurkoda), nr 22689/07, §77–83, Euroopa Inimõiguste Kohus 2012.

37 — Vt eespool viidatud Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuotsus *I.M. vs. Prantsusmaa*, §132–134 ja seal viidatud kohtupraktika.

38 — *S.J. vs. Belgia*, nr 70055/10, 27.2.2014. Otsuse tegi suurkoda.

39 — §95.

40 — §96 ja 97.

41 — §103.

huvitatud isik on sattunud seeläbi olukorda, kus on ilma jäänud võimalusest taotleda väljasaatmismeetme täitmise peatamist<sup>42</sup>. Mis puudutab kiireloomulisena esitatud peatamistaotlusi, siis on Euroopa Inimõiguste Kohus lisanud, et need „pingestavad huvitatud isikute niigi ebakindlat olukorda, kohustades neid meetme sundtäitmise juures veel kord *in extremis* samme astuma”<sup>43</sup>.

118. Eeltoodud asjaolude pinnalt järeldas Euroopa Inimõiguste Kohus, et huvitatud isikul ei olnud võimalik kasutada tõhusat õiguskaitsevahendit, kuna kaebusel ei ole peatavat mõju ja see ei võimalda EIÕK artikli 3 rikkumisele tuginevate väidete tegelikku uurimist<sup>44</sup>.

119. Käesolevas kohtuasjas, järeldades seda eeskätt kohtuistungil esitatud seisukohtadest, kirjeldab Belgia valitsus menetlust, mis minu arvates on äärmiselt keerukas, kui arvestada selle rakendamise olukorra kiireloomulisust ja tõsidust, ning mis pole hõlpsalt juurdepääsetav sisserändajatele, kelle suhtes kohaldatavana see on välja töötatud<sup>45</sup>. Nimelt tuleb õiguskaitsevahendi tõhusust hinnata igal üksikjuhtumil eraldi ja arvestades selle kasutamise konteksti. Tuleb arvestada ka sisserändajate psühholoogilist ebakindlust ja raskusi, mida nad kohtavad kasvõi näiteks keelebarjääri tõttu, kui asuvad tutvuma menetlusega, mida tuleb riigist väljasaatmise „eelõhtul” kasutada, arvestades et väga palju on neid, kel sellises olukorras puuduvad vahendid õigusabi kasutamiseks.

120. Belgia valitsus väitis kohtuistungil peetud kaitsekõnes peatava toimega õiguskaitsevahendi puudumise kohta, et praktikas tähendab tühistamiskaebuse esitamine Conseil du contentieux des étrangers’le väljasaatmisotsuse täitmise tegelikku peatamist, kuna Belgia ametiasutused tolereerivad huvitatud isiku ebaseaduslikku viibimist riigis vastava menetluse toimumise vältel.

121. Kuigi praktikas on selline olukord identne olukorraga, kus esitatud kaebusel on väljasaatmisotsuse täitmist sõnaselgelt peatav toime, kaasneb sellega siiski terve rida probleeme.

122. Esiteks, vaatamata sellisele faktilisele peatamisele ei ole huvitatud isik sundkorras väljasaatmise vastu ametlikult kaitstud, kuna vastavalt 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 74/14 lõigetele 1 ja 2 on see kaitse tagatud vaid 30-päevase tähtaja jooksul, mis on ette nähtud vabatahtlikuks lahkumiseks. Selline tähtaeg möödub kiiresti ning riigi pädevatel ametiasutustel on seejärel võimalik väljasaatmisotsust igal ajal sundkorras täitmisele pöörata. See on tõsiseks probleemiks näiteks niisuguses olukorras nagu põhikohtuasja puhul, kus tagasisaatmisotsuse täitmine asetab huvitatud isiku olukorda, kus teda võidakse kohelda ebainimlikult või väarikust alandavalt, mis on harta artikli 4 kohaselt keelatud.

123. Teiseks, vaatamata faktilisele tolereerimisele, mida ametiasutused kinnitavad, võidakse huvitatud isik võtta kriminaalkorras vastutusele ebaseadusliku riigis viibimise tõttu. Seega ei ole ta võimaliku vahistamise eest ametlikult kaitstud.

124. Kolmandaks, kuna väljasaatmine on peatatud n-ö poolametlikult, ei kaasne sellega seonduvaid õigusi, eeskätt majanduslikke ja sotsiaalseid tagatiseid, mida seadusandja on direktiivi 2008/115 artiklis 14 näinud ette niisugustele riigis ebaseaduslikult viibivatele kolmandate riikide kodanikele, kelle väljasaatmine on ametlikult edasi lükatud. See osutab veel ühele kitsaskohale, nimelt sellises olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletu, kus väljasaatmismeede puudutab isikut, kes on raskelt haige ja kellele, nagu teistele riigis ebaseaduslikult viibivatele kolmandate riikide kodanikele, kelle väljasaatmine on ametlikult edasi lükatud, peaks kaetama tema tervislikust seisundist tulenevate erivajaduste kulud.

42 — *Idem*.

43 — §104.

44 — §106.

45 — Viitan 15. detsembri 1980. aasta seaduse artiklitele 39/82–39/85, mille kokkuvõte on ära toodud käesoleva ettepaneku punktides 44–47.

125. Neljandaks, minus ei ärata usaldust kõnesoleva menetluse äärmiselt pikad tähtajad, arvestades et menetlus algatati 7. juulil 2011. Lisaks probleemidele, mis seonduvad huvitatud isiku õigusliku staatuse ebakindluse, tema äärmiselt muret tekitava majandusliku olukorra ja tema poolt kohtule esitatud väidete kaalukusega, on mul tekkinud küsimus, kas selline menetlus on selle kestust arvestades adekvaatne ja kas seejuures saab kasutada kõiki tagatisi, mis peavad sisulise hagi esitamisega kaasnema.

126. Arvestades neid asjaolusid ja põhikohtuasjas käsitletavat olukorda, kus tagasisaatmisotsuse täitmine võib asetada huvitatud isiku olukorda, kus talle võib osaks saada ebainimlik või väärikust alandav kohtlemine, mis on vastuolus harta artikliga 4, tundub mulle, et huvitatud isikule ei ole tagatud talle hartaga ette nähtud õigused, eeskätt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile harta artikli 47 mõttes.

127. Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades leian, et järelikult tuleb direktiivi 2008/115 artikli 13 lõikeid 1 ja 2 tõlgendada nii, et nendega on vastuolus siseriiklik menetlusnorm, mis välistab õiguskaitsevahendi peatava toime juhul, kui see kaebus on esitatud niisuguse tagasisaatmisotsuse vaidlustamiseks, mille täitmisele pööramise tulemusena asetatakse huvitatud isiku olukorda, kus tema tervislikku seisundit arvestades võidakse teda kohelda ebainimlikult või väärikust alandavalt, mis on harta artikli 4 kohaselt keelatud.

b) Huvitatud isiku muude esmavajaduste kulude katmine lisaks erakorralisele arstiabile

128. Direktiivi 2008/115 artikkel 14 koostoimes selle direktiivi põhjendusega 12 näeb ette majanduslikud ja sotsiaalsed tagatised „kolmandate riikide kodanike[le] [...], kes viibivad riigis ebaseaduslikult, kuid keda ei saa veel välja saata”, millele neil on õigus „tagasisaatmiseni”. Nii peavad liikmesriigid tagama, et vabatahtlikuks lahkumiseks võimaldatud tähtaja jooksul ja ajal, mil väljasaatmine on edasi lükatud, säilitatakse perekonna ühtsus ja võimaldatakse esmaabi ja haiguste põhiravi. Samuti tuleb alaealistele tagada juurdepääs põhiharidussüsteemile ning haavatavate isikute puhul arvestada nende erivajadusi. Mainitud sätte kajastab direktiivi 2008/115 artiklit 5, mis näeb ette, et liikmesriigid võtaksid direktiivi rakendamisel nõuetekohaselt arvesse huvitatud isiku tervislikku, perekondlikku ja sotsiaalset olukorda, ja eeskätt tervislikku seisundit.

129. Kuigi liidu seadusandja on kõnesoleva direktiivi põhjenduses 12 nimetanud kavatsust „lahendada [niisuguste sisserändajate] olukord”, leian, et see eesmärk on täidetud üksnes osaliselt, ja seda alljärgnevatel põhjustel.

130. Esiteks, vaadates direktiivi 2008/115 artikli 14 lõiget 1, tuleb nentida, et M. Abdida selle sätte kohaldamisalasse ei kuulu ning seega pole tal õigust selles nimetatud tagatistele. Nimelt on vabatahtlikuks lahkumiseks antud 30-päevane tähtaeg möödunud ja tema suhtes tehtud väljasaatmisotsuse täitmist ei ole ametlikult edasi lükatud.

131. Seega ei anna see sätte sõnaselgelt tagatisi sellises olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletu, kus huvitatud isiku väljasaatmine on menetluse kulgemise ajaks *de facto* peatatud<sup>46</sup>.

132. Teiseks tuleb märkida, et tagatised, mida liidu seadusandja on selle sätte raames ette näinud, ei kata kõiki õigusi, eeskätt selliseid õigusi, mis minu arvates on kõige olulisemad olukorras, kus huvitatud isikul ei ole sissetulekuallikaid ja talle on tehtud ettekirjutus riigist lahkumiseks, st ta on olukorras, kus puudub sissetulek toidu, riiete ja eluaseme jaoks.

46 — Direktiivi ettevalmistavates dokumentides esitas Euroopa Parlament siiski seda olukorda hõlmava ettepaneku. Vt muudatus 53, mis tehti artikli 13 lõike 1 kohta, esitatud Euroopa Parlamendi aruandes direktiivi ettepaneku kohta (A6-0339/2007).

133. Kuigi säilitada tuleb perekonna ühtsus, alaealistele tagada juurdepääs põhiharidusele, võimaldada esmaabi ja „haiguste põhiravi” ning arvestada haavatavate isikute erivajadusi, ei ole selle direktiivi artikli 14 lõikes 1 nähtud sõnaselgelt ette seda, et liikmesriikidel oleks kohustus katta huvitatud isiku muude esmavajaduste kulud peale erakorralise arstiabi tagamise.

134. Seega ei ole direktiivis 2008/115 isegi mitte minimaalselt ühtlustatud eeskirju, mis reguleerivad niisuguses olukorras sisserändajate esmavajaduste katmist liikmesriikide poolt. Niisiis eristub see direktiiv selgelt direktiivist 2003/9, kus liidu seadusandja on pannud liikmesriikidele kohustuse tagada minimaalsed vastuvõtutingimused varjupaigataotlejatele, kes ootavad nende kohta tehtavat otsust, kattes kõige olulisemad esmavajadused nende kogumis.

135. See järeldub ainuüksi direktiivi 2008/115 põhjenduse 12 sõnastusest. Nimelt on liidu seadusandja selles põhjenduses täpsustanud, et „[toimetulekut tagavad tingimused] selliste kolmandate riikide kodanike [puhul], kes viibivad riigis ebaseaduslikult, kuid keda ei saa veel välja saata, [tuleks määratleda siseriikliku õiguse kohaselt]”<sup>47</sup>. Tingiva kõneviisi kasutamine ja eeskätt verb „määratleda” näitavad ilmselgelt, et liidu seadusandja on soovinud jätta liikmesriikidele ulatusliku kaalutluspädevuse küsimuses, milliste esmavajaduste kulud nad plaanivad katta (kuigi minu arvates on esmavajaduste mõiste oma määratlusest tulenevalt selge). Muudes kõnesoleva direktiivi sätetes ei ole liidu seadusandja nende vajaduste katmist maininud.

136. See redaktsioon erineb sellest, mille pakkus direktiivi ettepanekus välja komisjon, toetades seal ideed, et ebaseaduslikult riigis viibivatele sisserändajatele ette nähtud tagatiste osas tuleks lähtuda direktiivis 2003/9 ette nähtud tagatistest.

137. Direktiivi ettepaneku põhjendus 8 oli nimelt sõnastatud järgmiselt:

„Tuleks lahendada nende isikute olukord, kes viibivad riigis ebaseaduslikult, kuid keda ei saa (veel) välja saata. Selliste isikute riigisviibimise tingimuste miinimumnõuded tuleks kehtestada kooskõlas nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiviga 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded.”<sup>48</sup>

138. Direktiivi ettepaneku artiklis 13, mis käsitles „[t]agasisaatmis[eni antavad] tagatis[ed]”, viitas komisjon sõnaselgelt direktiivi 2003/9 II ja IV peatükile, kus on palju konkreetsemas ja täpsemas sõnastuses ette nähtud need materiaalsed tingimused, mida vastuvõttev liikmesriik peab tagama varjupaigataotlejatele kuni nende suhtes lõpliku otsuse tegemiseni, et ühelt poolt tagada neile inimväärikusele vastav elatustase ning teiselt poolt elutingimused, mis oleksid kõigis liikmesriikides võrreldavad<sup>49</sup>. See artikkel oli sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigid tagavad, et sellise kolmanda riigi kodaniku riigis viibimise tingimused, kelle suhtes tagasisaatmisotsuse täitmine on edasi lükatud või keda ei saa käesoleva direktiivi artiklis 8 osutatud põhjustel välja saata, ei ole halvemad kui need, mis on sätestatud direktiivi 2003/9[...] artiklites 7–10, artiklis 15 ja artiklites 17–20.”<sup>50</sup>

47 — Kohtujuristi kursiiv.

48 — Kohtujuristi kursiiv.

49 — Direktiivi 2003/9 põhjendused 7 ja 8.

50 — Kohtujuristi kursiiv. Sellegipoolest märgin, et komisjon ei viidanud sõnaselgelt direktiivi 2003/9 artiklitele 13 ja 14, mis näevad ette varjupaigataotlejate materiaalsed vastuvõtutingimused, mille eesmärk on tagada inimväärikusele vastav elatustase ja toimetulek. Mainitud direktiivi artikli 13 lõige 2 kohustab liikmesriike kehtestama vastuvõtutingimused (materiaalne või rahaline abi), mis „tagab varjupaigataotlejate tervise ja toimetuleku”. Artikkel 14 näeb ette, et „[k]ui majutust pakutakse boonuseks, toimub see [...] „majutuskeskustes, mis tagavad küllaldase elatustaseme” või „eramutes, korterites, hotellides või muudes varjupaigataotlejate majutamiseks kohandatud ruumides”.

139. Läbirääkimiste käigus loobuti neist kahest variandist, eeskätt sõnaselgelt viitest direktiiviga 2003/9 varjupaigataotlejatele ette nähtud korrale. Kuigi direktiivi 2008/115 artiklis 14 selle uues sõnastuses on üle võetud teatavaid direktiiviga 2003/9 ette nähtud tagatised, on seejuures siiski välja jäetud mõned põhielemendid, eeskätt kohustus tagada inimväarikusele vastav elatustase.

140. Lõppastmes sõnastati direktiivi 2008/115 artikkel 14 sellisena, et huvitatud isikule antava abi ulatust, esinemisvormi ja minimaaltaset on raske kindlaks teha.

141. Nimelt ei ole selles artiklis täpsustatud, kuidas peavad liikmesriigid reguleerima perekonna ühtsuse säilitamise ja millist tüüpi asi peab olema tagatud kõige ebakindlamas olukorras isikutele, et nende erivajadused oleks kaetud. Samamoodi on osad mõisted, nagu „haiguste põhiravi”, üsna laiad, mis võimaldab erinevaid tõlgendusi ja mille sisu liikmesriigiti suurel määral varieerub.

142. Arvestades neid elemente ning erinevalt liidu seadusandja poolt direktiivi 2008/115 põhjenduses 12 viidatud eesmärgi sõnastusest ei saa selliste „kolmandate riikide kodanike olukord[a], kes viibivad riigis ebaseaduslikult, kuid keda ei saa veel välja saata”, pidada „lahenda[tuks]”.

143. Lisaks on parlament resolutsiooni ettepanekus tervisealase ebavõrdsuse vähendamise kohta Euroopa Liidus<sup>51</sup>, nentunud, et harta artiklis 35 igähele ette nähtud võrdväärne juurdepääs tervishoiule ei ole tegelikkuses ega seadustega tagatud isikutele, kel puudub elamisloob. Selle tulemusena kutsus parlament liikmesriike üles hoolitsemise selle eest, et dokumentideta sisserändajatel oleks võimalik – ka tegelikkuses – kasutada tervishoiuteenuseid, ning rõhutas vajadust mõelda, kas riigis ebaseaduslikult viibivatele sisserändajatele osutatava arstiabi riigipoolne rahastamine on jätkusuutlik, ning määratleda, millised on need põhivajadused, mis tuleb katta vastavalt ühistelemisele, nagu riigi õigusnormides ette nähtud.

144. Kõrvuti parlamendi järeldustega avaldub käesoleva kohtuasja kaudu realselt see olukord, milles konkreetselt – nii õiguslikult kui materiaalselt – on need sisserändajad, kes ootavad nende kohta tehtavat otsust.

145. Kas konkreetselt M. Abdidale, kelle tervislik seisund on kriitiline, on selle aja vältel, mis on möödunud Conseil du contentieux des étrangers'le kaebuse esitamisest 7. juulil 2011, st 3 aasta jooksul, olnud tagatud kõige elementaarsemate esmavajaduste kulude katmine?

146. M. Abdida viibib Belgias ebaseaduslikult alates 29. juunist 2011, st kuupäevast, mil ametiasutused teatasid ettekirjutusest riigist lahkumise kohta, ning kustutasid ta välismaalaste registrist. Siiski on ametivõimud *de facto* tolereerinud tema viibimist Belgias ajal, mis kulub vaidlustatud otsuse seaduslikkuse kohta seisukoha võtmiseks. Seega, nagu näeme, see menetlus on pikk ning huvitatud isikul ei ole paljude kuude või isegi mitme aasta vältel ebakindlus mitte ainult oma võimaliku väljasaatmise osas, vaid ta pole kaitstud ka võimaliku vahistamise eest, kuna ebaseaduslik riigis viibimine võib kaasa tuua kriminaalvastutuse.

147. Tema sellisest seisundist sõltub ilmselgelt ka juurdepääs töökohtadele, majutusvõimalustele ning sotsiaal- ja tervishoiuteenustele, mis antud juhul on peaaegu olematu. M. Abdidal pole õigust seaduslikult tööle asuda, mis tähendab, et tal puudub sissetulek oma vajaduste katmiseks, eelkõige toidu, riiete ja eluaseme jaoks. Tal on vältimatult suuri raskusi elukoha leidmisel, kuna ebaseaduslikult riigis viibivale sisserändajale elamispinna üürimine võib olla sanktsioneeritav. Lisaks on tal õigus sotsiaalabile ainult osaliselt, kuna vastavalt kohaldatavatele siseriiklikele õigusaktidele piirdub see erakorralise arstiabiga.

51 — 8. veebruari 2011. aasta aruanne tervisealase ebavõrdsuse vähendamise kohta EL-s, [2010/2089(INI)], vt eeskätt põhjendus AD ja punkt 5.

148. Ilmselt on huvitatud isik niisuguse asjade seisu tõttu olukorras, mis ei võimalda inimväärikusele vastavat elu, ning ei taga ette nähtud põhiõigusi. Euroopa Inimõiguste Kohus on oma väljakujunenud praktika raames nentunud, et ebapiisav sissetulek võib teatud asjaolude esinemisel ohustada isiku elu või kehalist puutumatust, või asetada isiku olukorda, kus teda võidakse kohelda ebainimlikult või väärikust alandavalt, mis on vastuolus EIÕK artiklitega 2 ja 3<sup>52</sup>.

149. Kui vaadata direktiivi 2008/115 artiklit 14, siis minu arvates ei ole asjakohane kehtestada liikmesriikidele kohustust tagada erakorraline arstiabi, juhul kui niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasja puhul, ei ole kaetud huvitatud isiku kõige elementaarsemad esmavajadused. Samamoodi ei ole minu arvates asjakohane näha ette, et liikmeriigid peavad tagama perekonna ühtsuse või veelgi enam, laste juurdepääsu põhiharidusele, ilma et sellega kaasneks kohustust tagada nende isikute toimetulek ning humaansed ja inimväärikusele vastavad elutingimused.

150. Samuti ma ei leia, et oleks õiglane ja võrdväarusust kajastav, kui kolmanda riigi kodanikku, kelle viibimist riigis tolereeritakse *de facto* ajal, mis kulub tema esitatud kaebuse läbivaatamiseks, koheldaks halvemini kui isikut, kes kinnipeetud direktiivi 2008/115 artikli 15 alusel. Viimati nimetatul puudub reaalselt liikumisvabadus, millest ta ilma jäänud oma käitumise tõttu, kuid siiski majutatakse teda spetsiaalses kinnipidamisasutuses, mis põhimõtteliselt katab kõik isiku esmavajadused, sh õigusabi ning sotsiaal- ja arstiabi kulude katmine, ning seda perioodil, mis võib olla kuni 18 kuud. Nimelt tuleb nentida seda, et niisuguses olukorras nagu põhikohtuasja puhul on huvitatud isik samuti olukorras, kus tal tuleb „väljasaatmist oodata”, ning tema puhul ei ole mainitud kulud kaetud.

151. Samas olen sisukohal, et asjakohane ei ole panna liikmesriikidele kohustust tagada õiguskaitsevahendite tõhusus, eeskätt näha ette väljasaatmisotsust täielikult peatava toimega kaebuse esitamise võimaluse, kui sisserändajale ei ole kohtu otsusetegemiseni kuluval ajavahemikul tagatud inimväärikusele vastav toit, majutus ja riietus.

152. Lõpuks ei tohi jätta tähelepanuta seda, et sisserändajate kõige elementaarsemate esmavajaduste katmata jätmise rõhutab nende marginaliseeritud seisundit. Asjaolu, et kolmanda riigi kodanikule, kes n-ö ootab väljasaatmist, ei ole sedavõrd pika ajavahemiku vältel kui seda on kaebuse esitamisele järgnenud aeg, tagatud kõige elementaarsemate esmavajaduste kulude katmist, võib mõjutada isikut lahkuma vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt ning liikuma mõnda teise liikmesriiki, aidates seeläbi kaasa ebaseaduslikult riigis viibivate sisserändajate liidusisest, n-ö teise astme rännet, ja seega varjatud sisserännet liidu piirides. Selline olukord võib viia mitte ebaseadusliku või varjatud rändeni, kuna isik juba on sellises olukorras, vaid kriminaalsete tegudeni oma esmavajaduste katteks. Ilmselt jäävad sellised tagajärjed kaugele sellest, mida liidu seadusandja direktiivi 2008/115 põhjenduses 4 selle eesmärgina on välja toonud, st „kehtestada selged, läbipaistvad ja õiglased eeskirjad, millega nähakse ette tõhus tagasisaatmispoliitika, mis on *hästi hallatava rändepoliitika vajalik osa*”<sup>53</sup>.

153. Kui kohaldada direktiivi 2008/115 viisil, mis toob kaasa mainitud ebaühtluse ja eeskirjade eiramised, ei võimalda see ilmselt saavutada selle kasulikku mõju.

154. Seega tuleb selle direktiivi artiklis 14 nimetatud tagatiste ulatuse tõlgendamisel arvestada direktiivi eesmärki, mis – tuletan meelde – seisneb soovis kehtestada selged ja õiglased eeskirjad, määratlemaks tagasisaatmispoliitika, mis poleks mitte üksnes tõhus, vaid, nagu nähtub selle direktiivi artiklis 1 välja toodud juhtpõhimõttest, võimaldaks ühtlasi tagada hartas ette nähtud õigustest kinnipidamise.

52 — Vt EIÕK artikli 2 osas Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuotsused Kutepov ja Anikeyenko vs. Venemaa, nr 68029/01, §62, 25.10.2005; Huc vs. Rumeenia ja Saksamaa (déc.), nr 7269/05, §59, 1.12.2009, ning EIÕK artikli 3 kohta kohtuotsused Larioshina vs. Venemaa (déc.), nr 56869/00, 23.4.2002, ja Budina vs. Venemaa (déc.), nr 45603/05, 18.6.2009.

53 — Direktiivi 2008/115 põhjendus 4. Kohtujuristi kursiiv.



155. Nimelt on minu arvates nii inimväärikuse austamise põhimõttega kui õigusega elule, puutumatusle ja tervisele, mis on ette nähtud vastavalt harta artiklites 1, 2, 3 ja 35<sup>54</sup>, kui ka ebainimliku või väärikust alandava kohtlemise keeluga, mis on ette nähtud harta artiklis 4, vastuolus see, kui niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletu ei ole riigis ebaseaduslikult viibiva kolmanda riigi kodaniku puhul, kelle väljasaatmine on faktiliselt edasi lükatud, tema esmavajaduste kulud kaetud sellise ajavahemiku vältel, mis kulub väljasaatmisotsuse vaidlustamiseks esitatud kaebuse läbivaatamiseks.

156. Minu arvates on kõige elementaarsemate esmavajaduste kulude katmine selline põhiõigus, mis ei tohiks sõltuda huvitatud isiku seisundist õiguslikus mõttes.

157. Kuigi selliste kulude katmise mahu peavad kindlaks määrama liikmesriigid, arvestades neile direktiiviga 2008/115 antud kaalutlusruumi, olen seisukohal, et see kaitse peab olema piisav, et tagada huvitatud isikule elatusvahendid ning elatustase, mis vastaks inimväärikusele ja tema tervislikule seisundile, andes eeskätt õiguse majutusele, mille puhul oleks asjakohastel juhtudel arvestatud isiku erivajadusi<sup>55</sup>.

158. Neid asjaolusid arvestades leian, et järelikult tuleb direktiivi 2008/115 artiklit 14 tõlgendada nii, et sellega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, millega on ette nähtud, et ebaseaduslikult riigis viibivale kolmanda riigi kodanikule, kes on esitanud kaebuse tagasisaatmisotsuse vaidlustamiseks, on esmavajaduste kulude raames tagatud üksnes erakorraline arstiabi. Niisuguses olukorras tuleb liikmesriigil tagada, et huvitatud isiku esmavajaduste kulud oleksid kogu asjaspepuutuva menetluse vältel piisavas ulatuses kaetud, et tagada isiku toimetulek ning inimväärikusele vastav ja isiku tervislikku seisundit arvestav elatustase, andes talle eeskätt majutusvõimaluse ning arvestades asjakohastel juhtudel isiku erivajadusi.

#### IV. Ettepanek

159. Eelnevate kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Cour du travail de Bruxelles'ile järgmiselt:

1. Nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded liikmesriikides, nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu, ja nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiivi 2005/85/EÜ liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta tuleb tõlgendada nii, et liidu seadusandja poolt neis ette nähtud menetluslikud tagatised ja sotsiaalsed soodustused ei ole kohaldatavad elamisloa taotlusele, mis on esitatud 15. detsembri 1980. aasta seaduse (välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta) artikli 9b alusel meditsiinilistel põhjustel tuginedes.
2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008 direktiivi 2008 /115/EÜ (ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel) artikli 13 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus siseriiklik menetlusnorm, mis välistab õiguskaitsevahendi peatava toime juhul, kui see kaebus on esitatud niisuguse

54 — See artikkel sätestab, et „[i]gaühel on õigus ennetavale tervishoiule ning ravile siseriiklike õigusaktide ja tavadega ette nähtud tingimustel. Kõigi liidu poliitika ja meetmete määramisel ja rakendamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse”.

55 — Viitan sellega seoses kohtuotsusele Saciri jt (C-79/13, EU:C:2014:103), kus Euroopa Kohus võttis seisukoha varjupaigataotlejate materiaalsete vastuvõtutingimuste osas, ning eeskätt selle punktile 40.

tagasisaatmisotsuse vaidlustamiseks, mille täitmisele pööramise tulemusena asetataks huvitatud isik olukorda, kus tema tervislikku seisundit arvestades võidakse teda kohelda ebainimlikult või väärikust alandavalt, mis on Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 4 kohaselt keelatud.

3. Direktiivi 2008/115 artiklit 14 tõlgendada nii, et sellega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, millega on ette nähtud, et ebaseaduslikult riigis viibivale kolmanda riigi kodanikule, kes on esitanud kaebuse tagasisaatmisotsuse vaidlustamiseks, on esmavajaduste kulude raames tagatud üksnes erakorraline arstiabi. Niisuguses olukorras tuleb liikmesriigil tagada, et huvitatud isiku esmavajaduste kulud oleksid kogu asjassepuutuva menetluse vältel piisavas ulatuses kaetud, et tagada isiku toimetulek ning inimväärikusele vastav ja isiku tervislikku seisundit arvestav elatustase, andes talle eeskätt majutusvõimaluse ning arvestades asjakohastel juhtudel isiku erivajadusi.