



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 4. septembra 2014¹

Vec C-562/13

**Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve
proti
Moussovi Abdidovi**
[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal

Cour du travail de Bruxelles (Belgicko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Spoločný európsky azylový systém — Smernica 2003/9/ES — Minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl v členských štátoch — Smernica 2004/83/ES — Minimálne ustanovenia pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov — Osoba oprávnená na doplnkovú ochranu — Článok 2 písm. e) — Reálne riziko vážneho bezprávia — Článok 15 písm. b) — Neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie — Smernica 2005/85/ES — Minimálne štandardy pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca — Smernica 2008/115/ES — Spoločné normy a postupy týkajúce sa návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu — Článok 13 ods. 2 — Odkladný účinok opravného prostriedku — Článok 14 ods. 1 — Záruky v období pred návratom — Charta základných práv Európskej únie — Odmietnutie členského štátu udeliť vážne chorému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov spojené s povinnosťou opustiť štátne územie — Neexistencia opravného prostriedku, ktorého podanie má za následok automatický odklad výkonu odsunu — Nezabezpečenie iných než zdravotných základných potrieb — Poskytnutie pomoci na neodkladnú zdravotnú starostlivosť“

1. Prejednávaným návrhom na začatie prejudiciálneho konania sa vnútroštátny súd pýta na procesné záruky a sociálne výhody, ktoré je členský štát povinný poskytnúť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorého zdravotný stav si vyžaduje zdravotnú starostlivosť, ak štátny príslušník čaká na rozsudok, ktorým sa rozhodne o zákonnosti rozhodnutia o zamietnutí jeho žiadosti o povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov a uložení povinnosti opustiť štátne územie.

¹ — Jazyk prednesu: francúzština.

2. Vnútroštátny súd konkrétne v podstate žiada Súdny dvor, aby z hľadiska smerníc 2003/9/ES², 2004/83³ a 2005/85/ES⁴ – ktoré tvoria základ spoločného európskeho azylového systému – a Charty základných práv Európskej únie⁵ posúdil zlučiteľnosť vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá jednak vylučuje existenciu opravného prostriedku, ktorého podanie má za následok automatický odklad výkonu odsunu, a jednak počas celého trvania súdneho konania obmedzuje zabezpečovanie základných potrieb cudzinca len na pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť.

3. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný v rámci sporu medzi Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve (Verejné centrum sociálnej pomoci v Ottignies-Louvain-la-Neuve, ďalej len „CPAS“) a pánom Abdidom, nigerským štátnym príslušníkom, ktorý trpí na AIDS. Po vydaní rozhodnutia, ktorým belgický štát zamietol jeho žiadosť o povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov a uložil mu povinnosť opustiť štátne územie, bolo pánovi Abdidovi odňaté osvedčenie o registrácii, ktoré mu umožňovalo bezplatné zabezpečovanie jeho základných potrieb. Okrem toho pri podaní žaloby o neplatnosť proti tomuto rozhodnutiu nemohol podať opravný prostriedok, ktorého podanie by malo za následok automatický odklad výkonu odsunu.

4. Uvedený návrh na začatie prejudiciálneho konania vyvoláva v podstate tri otázky.

5. Po prvé možno štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý trpí vážnou chorobou a ktorému v prípade vrátenia do jeho krajiny pôvodu hrozí reálne riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania z dôvodu, že v jeho krajine neexistuje primeraná liečba, považovať za „osobu oprávnenú na doplnkovú ochranu“ v zmysle článku 2 písm. e) smernice 2004/83?

6. Táto otázka je totožná s tou, ktorú položil Cour constitutionnelle (Ústavný súd) vo veci M'Bodj, ktorú momentálne prejednáva Súdny dvor a v ktorej som predniesol návrhy 17. júla 2014⁶.

7. Po druhé musí mať žaloba podaná proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov a nariadení odsunu cudzinca zo štátneho územia vzhľadom na práva zaručené cudzincovi v rámci smerníc 2003/9, 2004/83 a 2005/85 a Charty automatický odkladný účinok?

8. Po tretie sú členské štáty – na základe tých istých predpisov – povinné zabezpečovať iné než zdravotné základné potreby cudzinca, kým sa nerozhodne o zákonnosti rozhodnutia o návrate, keďže CPAS v prejednávanom prípade obmedzilo sociálnu pomoc na poskytovanie pomoci na neodkladnú zdravotnú starostlivosť?

9. V rámci týchto návrhov uvediem, že ani jeden z predpisov upravujúcich spoločný európsky azylový systém, ktorými sú smernice 2003/9, 2004/83 a 2005/85, sa nevzťahuje na žiadosť o povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov založenú na článku 9b zákona z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usídlení a vyhostení cudzincov (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers), keďže táto žiadosť nepatrí medzi doplnkové formy medzinárodnej ochrany.

2 — Smernica Rady z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl (Ú. v. EÚ L 31, s. 18; Mim. vyd. 19/006, s. 101). Táto smernica bola nahradená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 180, s. 96).

3 — Smernica Rady z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 304, s. 12; Mim. vyd. 19/007, s. 96).

4 — Smernica Rady z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca (Ú. v. EÚ L 326, s. 13).

5 — Ďalej len „Charta“.

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

10. Potom vysvetlím dôvody, pre ktoré s prihliadnutím jednak na ustanovenia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území⁷, a jednak na základné práva deklarované Chartou preskúmam, či za okolností, o aké ide v konaní vo veci samej, neexistencia opravného prostriedku, ktorého podanie by malo za následok automatický odklad výkonu odsunu, a nezabezpečenie základných potrieb cudzinca rešpektujú práva, ktoré sú priznané migrantom v Európskej únii.

11. V tejto súvislosti navrhmem Súdnemu dvoru, aby rozhodol, že z práva na účinný prostriedok nápravy pred súdom, ktorý sa vyžaduje podľa článku 13 ods. 1 smernice 2008/115 a je zakotvený v článku 47 ods. 1 Charty, vyplýva, že ak výkon rozhodnutia o návrate môže cudzincovi vzhľadom na jeho zdravotný stav spôsobiť riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania v rozpore s článkom 4 Charty, musí existovať opravný prostriedok s automatickým odkladným účinkom.

12. Tiež vysvetlím, prečo sú členské štáty v takej situácii vzhľadom na účel článku 14 smernice 2008/115, ako aj rešpektovanie základných práv, najmä požiadaviek vyplývajúcich z článkov 1 až 4 a 35 Charty, povinné počas celého trvania súdneho konania dostatočne zabezpečiť základné potreby cudzinca tak, aby mu zaručili živobytie, ako aj dôstojnú životnú úroveň primeranú jeho zdravotnému stavu, a najmä umožniť, aby mal k dispozícii ubytovanie, prípadne so zreteľom na jeho osobitné potreby.

I – Právny rámec

A – Právo Únie

1. Spoločný európsky azylový systém

13. Spoločný európsky azylový systém tvoria tri predpisy: smernice 2003/9, 2004/83 a 2005/85.

a) Smernica 2003/9

14. Smernica 2003/9 stanovuje minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl v členských štátoch.

15. Podľa článku 3 ods. 1 sa táto smernica „vzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, ktoré podali žiadosť o azyl na hraničnom priechode alebo na území členského štátu, pokiaľ môžu zostať na jeho území ako žiadatelia o azyl“.

16. V súlade s článkom 3 ods. 4 sa však „členské štáty... môžu rozhodnúť uplatňovať túto smernicu v súvislosti s postupmi rozhodovania o žiadostiach o iné druhy ochrany, ako je ochrana vyplývajúca zo Ženevského dohovoru, pre štátnych príslušníkov tretích krajín alebo pre osoby bez štátnej príslušnosti, ktoré sa nepovažujú za utečencov“.

17. Uvedená smernica v rámci kapitoly II stanovuje minimálne prijímacie podmienky, ktoré sú členské štáty povinné poskytnúť žiadateľom o azyl, aby im zabezpečili životnú úroveň adekvátnu ich zdraviu a dostatočnú na zabezpečenie ich živobytia.

18. V článkoch 7 až 10 a 15 smernice 2003/9 normotvorca Únie stanovil záruky týkajúce sa najmä pobytu a slobody pohybu žiadateľov, zlučovania rodín, lekárskeho vyšetrenia a zdravotnej starostlivosti, ako aj školskej dochádzky a vzdelávania maloletých osôb.

7 – Ú. v. EÚ L 348, s. 98.

19. Smernica 2003/9 v rámci kapitoly IV, najmä článkov 17 až 20, stanovuje špecifické opatrenia pre osoby s osobitnými potrebami.

b) Smernica 2004/83

20. Cieľom smernice 2004/83 je stanoviť spoločné kritériá pre všetky členské štáty, pokiaľ ide o základné požiadavky, ktoré musia splniť štátni príslušníci tretích krajín na to, aby im bola poskytnutá medzinárodná ochrana⁸, ako aj hmotnoprávny obsah tejto ochrany⁹. Za týchto podmienok smernica 2004/83 v článku 2 písm. c) a e) určuje, ktoré osoby môžu získať postavenie utečenca a postavenie doplnkovej ochrany, v rámci kapitol II, III a V stanovuje hmotnoprávne podmienky, ktoré musia tieto osoby splniť, a v kapitole VII určuje práva spojené s každým z týchto postavení.

21. V rámci spoločného európskeho azylového systému doplnková ochrana dopĺňa pravidlá týkajúce sa postavenia utečenca stanovené dohovorom o právnom postavení utečencov¹⁰.

22. Ide o medzinárodnú ochranu, ktorá je v súlade s článkom 2 písm. e) smernice 2004/83 určená pre „štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osobu bez štátneho občianstva, ktorá nie je oprávnená ako utečenec, ale vzhľadom ku ktorej [ktorá nespĺňa predpoklady na priznanie postavenia utečenca, ale vo vzťahu ku ktorej – *neoficiálny preklad*] boli preukázané podstatné dôvody domnievať sa, že dotknutá osoba v prípade, ak by bola vrátená do svojej krajiny pôvodu..., čelila by reálnemu riziku utrpenia vážneho bezprávia, ako je definované v článku 15..., a nemôže prijať alebo v dôsledku takéhoto rizika odmieta ochranu tejto krajiny“.

23. Podľa článku 18 uvedenej smernice „členské štáty priznajú postavenie doplnkovej ochrany štátnemu príslušníkovi tretej krajiny... oprávnen[ému] na doplnkovú ochranu v súlade s kapitolami II a V“.

24. Kapitola II uvedenej smernice sa týka „posudzovania žiadostí o medzinárodnú ochranu“. Jej článok 6 nazvaný „Aktéri prenasledovania alebo vážneho bezprávia“ stanovuje:

„Aktéri prenasledovania alebo vážneho bezprávia zahŕňajú:

- a) štát;
- b) strany alebo organizácie kontrolujúce štát alebo podstatnú časť územia štátu;
- c) neštátnych aktérov, ak je možné preukázať, že aktéri uveden[í] v písm. a) a b), vrátane medzinárodných organizácií, nie sú schopní alebo ochotní poskytnúť pomoc pred prenasledovaním alebo vážnym bezpráviem, ako je definované v článku 7.“

25. Kapitola V smernice 2004/83 upravuje „oprávnenie na doplnkovú ochranu“. Jej článok 15 vymedzuje pojem „vážne bezprávie“ takto:

„Vážne bezprávie pozostáva z:

- a) trestu smrti alebo poprav; alebo

8 — Pozri článok 1 tejto smernice.

9 — Pozri návrhy M. (C-277/11, EU:C:2012:253, bod 19) prednesené vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok M. (C-277/11, EU:C:2012:744, bod 72).

10 — Tento dohovor, podpísaný v Ženeve 28. júla 1951 [*Zbierka zmlúv Spojených národov*, zv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], nadobudol platnosť 22. apríla 1954. Bol doplnený Protokolom týkajúcim sa právneho postavenia utečencov z 31. januára 1967, ktorý nadobudol platnosť 4. októbra 1967.

- b) mučenia alebo neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo potrestania žiadateľa v krajine pôvodu alebo
- c) vážneho a individuálneho ohrozenia života občana alebo osoby z dôvodu nediskriminačného násillia [ohrozenia života alebo osoby civilistu na základe neselektívneho násillia – *neoficiálny preklad*] v situáciách medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu.“

26. Okrem toho normotvorca Únie v rámci kapitoly VII tejto smernice, ktorá upravuje „obsah medzinárodnej ochrany“, v článkoch 28 a 29 spresnil, že na priznanie medzinárodnej ochrany, či už ide o postavenie utečenca, alebo postavenie doplnkovej ochrany, je potrebné, aby členské štáty poskytli dotknutej osobe sociálnu pomoc a prístup k zdravotnej starostlivosti za rovnakých podmienok, aké platia pre ich vlastných štátnych príslušníkov. Členské štáty však môžu rozlíšiť tieto dve postavenia, lebo tieto ustanovenia im priznávajú právo obmedziť sociálnu pomoc poskytovanú osobám požívajúcim doplnkovú ochranu na základné výhody.¹¹

27. Napokon treba poukázať na to, že cieľom smernice 2004/83 je stanoviť minimálne normy. Podľa odôvodnenia 8 a článku 3 tejto smernice členské štáty v dôsledku toho naďalej majú právomoc zaviesť alebo zachovávať výhodnejšie normy pre určovanie, kto je oprávnený ako utečenec alebo ako osoba oprávnená na doplnkovú ochranu, pokiaľ sú tieto normy zlučiteľné s touto smernicou.

28. Normotvorca Únie však v odôvodnení 9 smernice 2004/83 spresnil, že „na štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osoby bez štátneho občianstva, ktoré majú povolené zotrvať na územiach členských štátov z dôvodov, ktoré nie sú kvôli potrebe medzinárodnej ochrany, ale na diskriminačnom [diskrečnom – *neoficiálny preklad*] základe z nalievavých rodinných alebo humanitárnych dôvodov, sa táto smernica nevzťahuje“.

c) Smernica 2005/85

29. Smernica 2005/85 stanovuje procesné pravidlá týkajúce sa posudzovania žiadosti o medzinárodnú ochranu. Podľa článku 1 je jej cieľom stanoviť minimálne štandardy spoločné pre všetky členské štáty, pokiaľ ide o konanie o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca. Táto smernica v kapitolách II a III spresňuje procesné práva a povinnosti žiadateľa a členského štátu v súvislosti s posudzovaním žiadosti o medzinárodnú ochranu.

30. Rozsah pôsobnosti tejto smernice je v článku 3 vymedzený takto:

„1. Táto smernica sa uplatňuje na všetky žiadosti o azyl podané na území členských štátov, vrátane hraníc a tranzitných zón, a na odňatie postavenia utečenca.

...

3. Ak členské štáty použijú alebo zavedú konanie, v ktorom sa skúma žiadosť o azyl ako žiadosť na základe Ženevského dohovoru a aj ako žiadosť o iný druh medzinárodnej ochrany za okolností vymedzených článkom 15 smernice [2004/83], počas celého tohto konania uplatňujú túto smernicu.

11 — V rozsudku M. (EU:C:2012:744) Súdny dvor poukázal na to, že povaha práv vyplývajúcich z postavenia utečenca a postavenia doplnkovej ochrany je totiž iná (bod 92). Treba však zdôrazniť, že smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany, ktorou bola smernica 2004/83 prepracovaná, odstraňuje existujúce rozdiely týkajúce sa úrovne práv priznaných utečencom a osobám požívajúcim doplnkovú ochranu, pokiaľ ide o prístup k zdravotnej starostlivosti (článok 30). Tento rozdiel však nebol odstránený vo vzťahu k sociálnej pomoci (článok 29).

4. Okrem toho sa členské štáty môžu rozhodnúť uplatňovať túto smernicu v konaniach pri rozhodovaní o žiadostiach o akýkoľvek druh medzinárodnej ochrany.“

31. Článok 39 uvedenej smernice s názvom „Právo na účinný opravný prostriedok“ stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby každý žiadateľ o azyl mal právo na účinný opravný prostriedok pred súdnym orgánom proti:

a) rozhodnutiu o jeho žiadosti o azyl...

...

3. Tam, kde je to vhodné, členské štáty zavedú pravidlá v súlade s ich medzinárodnými záväzkami týkajúce sa:

a) otázky, či opravný prostriedok podľa odseku 1 bude mať ten účinok, že sa žiadateľovi do jeho výsledku povolí zostať v príslušnom členskom štáte;

b) možnosti zákonného opravného prostriedku alebo ochranných opatrení v prípade, ak opravný prostriedok podľa odseku 1 nemá ten účinok, že sa žiadateľovi do jeho výsledku povolí zostať v príslušnom členskom štáte. Členské štáty môžu prijať aj opravný prostriedok *ex officio*...”

2. Návrat štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu

32. Pravidlá týkajúce sa odsunu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, sú stanovené v smernici 2008/115.

33. Podľa článku 2 sa táto smernica uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu.

34. Jej cieľom je zaviesť účinnú politiku odsunu a repatriácie založenú na spoločných normách a právnych zárukách, aby dotknuté osoby boli vrátené humánnym spôsobom pri úplnom rešpektovaní ich základných práv a dôstojnosti.¹²

35. Z tohto hľadiska článok 13 ods. 1 a 2 smernice 2008/115 priznáva dotknutému štátnemu príslušníkovi procesné záruky v rámci konania o opravnom prostriedku podanom proti rozhodnutiu o návrate.

36. Toto ustanovenie znie takto:

„1. Dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny sa poskytne účinný opravný prostriedok... na odvolanie sa proti rozhodnutiam vzťahujúcim sa na návrat... .

2. Orgán uvedený v odseku 1 má právomoc preskúmať rozhodnutia vzťahujúce sa na návrat... vrátane možnosti dočasného pozastavenia ich výkonu, pokiaľ sa dočasné pozastavenie výkonu už neuplatňuje na základe vnútroštátnych právnych predpisov.“

37. Článok 14 tejto smernice stanovuje hospodárske a sociálne práva, ktorých sa migrant môže dovoľávať, kým čaká na odsun.

¹² — Pozri článok 1, ako aj odôvodnenia 2 a 11 uvedenej smernice.

38. Článok 14 ods. 1 znie:

„s výnimkou situácie uvedenej v článkoch 16 a 17 členské štáty zabezpečia, aby sa vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín počas lehoty na dobrovoľný odchod poskytnutej v súlade s článkom 7 a v období, na ktoré sa odložil odsun v súlade s článkom 9, v čo najväčšej miere zohľadnili tieto zásady:

- a) zlúčenie rodiny s rodinnými príslušníkmi nachádzajúcimi sa na ich území,
- b) poskytovanie urgentnej zdravotnej starostlivosti a základnej liečby,
- c) poskytovanie prístupu k systému základného vzdelávania maloletým v závislosti od dĺžky ich pobytu,
- d) zohľadňovanie osobitných potrieb zraniteľných osôb.“

B – *Belgická právna úprava*

1. Zákon z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usídlení a vyhostení cudzincov

39. Cieľom zákona z 15. decembra o vstupe na územie, pobyte, usídlení a vyhostení cudzincov¹³ je prebrať do belgického právneho poriadku smernicu 2004/83.

a) Hmotnoprávne a procesné predpisy týkajúce sa udelenia povolenia na pobyt zo zdravotných dôvodov

40. Článok 9b uvedeného zákona stanovuje podmienky udelenia povolenia na pobyt zo zdravotných dôvodov. Odsek 1 tohto článku znie:

„Cudzinec zdržiavajúci sa v Belgicku, ktorý preukáže svoju totožnosť v súlade s ods. 2 a ktorý trpí ochorením vyvolávajúcim reálne riziko ohrozenia jeho života alebo fyzickej integrity alebo reálne riziko neľudského či ponižujúceho zaobchádzania môže, pokiaľ neexistuje nijaká primeraná liečba v jeho krajine pôvodu alebo v krajine, kde sa zdržiava, požiadať, aby mu minister alebo ním poverená osoba udelili povolenie na pobyt v Belgickom kráľovstve.

Žiadosť musí byť podaná doporučeným listom u ministra alebo ním poverenej osoby a musí obsahovať adresu skutočného pobytu cudzinca v Belgicku.

Cudzinec so žiadosťou predloží všetky potrebné a aktuálne informácie týkajúce sa ochorenia a možností a dostupnosti primeranej starostlivosti v jeho krajine pôvodu alebo v krajine, v ktorej sa zdržiava.

Predloží vzorové lekárske potvrdenie stanovené kráľom prostredníctvom nariadenia prejednaného v Conseil des [m]inistres. Toto lekárske potvrdenie, ktoré nesmie byť staršie ako tri mesiace od podania žiadosti uvádza chorobu, stupeň jej závažnosti a liečbu, ktorá sa považuje za nevyhnutú.

13 — V znení zmenenom a doplnenom zákonom z 15. septembra 2006 (ďalej len „zákon z 15. decembra 1980“).

Posúdenie rizika uvedeného v prvom odseku, možností liečby, ich dostupností v krajine jeho pôvodu alebo v krajine, kde sa zdržiava, a ochorenie, stupeň jeho závažnosti a liečby, ktorá sa považuje za nevyhnutnú, uvedené v lekárskom potvrdení vykoná úradný lekár alebo lekár určený ministrom alebo osobou ním poverenou, ktorý v tejto súvislosti vydá stanovisko. Tento lekár môže, ak to považuje za nevyhnutné, cudzinca vyšetriť a požiadať odborníkov o dodatočné stanovisko.

...“

41. V prípade, ak sa udelí povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov, príslušné vnútroštátne orgány vydajú cudzincovi povolenie na prechodný pobyt na jeden rok, ktorého platnosť však možno predĺžiť. Cudzinec má vtedy právo na sociálnu pomoc vyplácanú CPAS, ktoré môže v prípade, ak sa žiadateľ nachádza v stave hmotnej núdze, uhrádzať za neho príspevky na nemocenské a invalidné poistenie, ako aj jeho liečebné náklady. Po uplynutí piatich rokov môže cudzinec získať povolenie na trvalý pobyt, ktoré mu poskytuje tie isté práva, aké patria belgickým štátnym príslušníkom.

42. V prípade, ak sa táto žiadosť o povolenie na pobyt zamietne, príslušné vnútroštátne orgány doručia cudzincovi príkaz na opustenie štátneho územia, pričom jeho pobyt na území Belgicka sa stáva neoprávneným pobytom. Sociálna pomoc je vtedy obmedzená na poskytovanie pomoci na neodkladnú zdravotnú starostlivosť. Podľa judikatúry Cour constitutionnelle musí táto pomoc na zdravotnú starostlivosť pokryť tak preventívnu, ako aj liečebnú zdravotnú starostlivosť, aby nedošlo k ohrozeniu života alebo fyzickej integrity osôb trpiacich vážnou chorobou.¹⁴

43. Cudzinec môže podať proti rozhodnutiu o zamietnutí svojej žiadosti o povolenie na pobyt žalobu o neplatnosť na Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory), ktorá nemá za následok odklad výkonu rozhodnutia o odsune.

44. Článok 39/82 zákona z 15. decembra 1980 stanovuje, že k tejto žalobe možno pripojiť žiadosť o odklad výkonu rozhodnutia, ktorú možno podať buď v riadnom konaní, alebo v mimoriadne nalievavom konaní a ktorá má za následok odklad výkonu rozhodnutia.

45. Toto ustanovenie znie:

„(1) Ak možno určiť neplatnosť aktu správneho orgánu na základe článku 39/2, Rada môže ako jediná nariadiť odklad jeho výkonu.

Odklad výkonu sa nariadi po vypočutí alebo riadnom predvolaní účastníkov konania odôvodneným rozhodnutím predsedu komory, ktorá prejednáva vec, alebo sudcu pre cudzinecké spory, ktorého predseda určí na tento účel.

V prípade mimoriadne nalievavej situácie možno odklad výkonu predbežne nariadiť bez vypočutia účastníkov konania alebo niektorých z nich.

Ak žiadateľ žiada o odklad výkonu, musí sa rozhodnúť buď pre mimoriadne nalievavý odklad výkonu, alebo pre riadny odklad výkonu. Nemôže súčasne ani postupne znova uplatniť tretí pododsek alebo opäť požiadať o odklad výkonu v návrhu uvedenom v odseku 3, inak je jeho žiadosť neprípustná.

Odchyľne od štvrtého pododseku a bez toho, aby bol dotknutý odsek 3, zamietnutie žiadosti o odklad výkonu v mimoriadne nalievavom konaní nebráni žiadateľovi v tom, aby neskôr podal žiadosť o odklad výkonu v riadnom konaní, ak bola táto mimoriadne nalievavá žiadosť o odklad výkonu zamietnutá z dôvodu, že mimoriadna nalievavosť nie je dostatočne preukázaná.

14 — Pozri rozsudok Cour constitutionnelle č. 43/2013 z 21. marca 2013, bod B 13, s. 16.

- (2) Odklad výkonu možno nariadiť len vtedy, ak sa uvedú závažné dôvody, ktoré môžu odôvodniť určenie neplatnosti napadnutého aktu, za predpokladu, že okamžitý výkon aktu môže spôsobiť ťažko napravitelnú vážnu ujmu.

...

- (3) Okrem prípadu mimoriadnej naliehavosti treba žiadosť o odklad výkonu a žalobu o neplatnosť podať jedným podaním.

V záhlaví žaloby treba uviesť, že sa podáva buď žaloba o neplatnosť, alebo žiadosť o odklad výkonu a žaloba o neplatnosť. Ak táto formálna náležitosť nie je splnená, vychádza sa z toho, že návrh obsahuje len žalobu o neplatnosť.

Po podaní žaloby o neplatnosť je neskôr podaná žiadosť o odklad výkonu neprípustná bez toho, aby bola dotknutá možnosť žiadateľa podať spôsobom uvedeným nižšie novú žalobu o neplatnosť spojenú so žiadosťou o odklad výkonu, ak lehota na podanie žaloby ešte neuplynula.

...

- (4) ...

Ak sa rozhodlo o vyhostení alebo vrátení cudzinca a toto rozhodnutie sa má vykonať okamžite, a cudzinec ešte nepodal žiadosť o odklad výkonu, môže požiadať o odklad výkonu tohto rozhodnutia v mimoriadne naliehavom konaní. ... [A]k sa žiadosti o odklad výkonu nevyhovelo, nútený výkon rozhodnutia je opäť možný.“

46. Podľa článku 39/84 tohto zákona môže Conseil du contentieux des étrangers ako jediná nariadiť všetky opatrenia potrebné na ochranu záujmov účastníkov konania alebo osôb, ktoré majú záujem na vyriešení veci, s výnimkou opatrení, ktorú súvisia s občianskymi právami.

47. Článok 39/85 uvedeného zákona upravuje skúmanie predbežných opatrení navrhnutých z dôvodu mimoriadnej naliehavosti. Tento článok stanovuje:

„Ak sa rozhodlo o vyhostení alebo vrátení cudzinca a toto rozhodnutie sa má vykonať okamžite, cudzinec, ktorý už podal žiadosť o odklad výkonu, môže za predpokladu, že Rada o tejto žiadosti ešte nerozhodla, prostredníctvom predbežných opatrení v zmysle článku 39/84 navrhnúť, aby Rada čo najskôr preskúmala jeho žiadosť o odklad výkonu.

Návrh na nariadenie predbežných oparení a žiadosť o odklad výkonu sa posudzujú spoločne... .

...

Po doručení návrhu na nariadenie predbežných oparení nemožno pristúpiť k nútenému výkonu rozhodnutia o vyhostení alebo vrátení cudzinca, kým Rada o tejto žiadosti nerozhodne alebo kým ju nezamietne... [A]k sa žiadosti o odklad výkonu nevyhovelo, nútený výkon rozhodnutia je opäť možný.

...“

48. Predpokladom žiadosti o odklad výkonu v mimoriadne naliehavom konaní, ako aj návrhu na nariadenie predbežných opatrení v mimoriadne naliehavom konaní je, aby cudzinec preukázal, že mu bezprostredne hrozí vážna ujma, a osobitne existenciu donucujúceho opatrenia, ktoré mu ukladá povinnosť opustiť územie Belgicka.

b) Pravidlá týkajúce sa priznania postavenia doplnkovej ochrany

49. Článok 48/4 zákona z 15. decembra 1980 vymedzuje podmienky, ktoré musí cudzinec splniť na priznanie postavenia doplnkovej ochrany.¹⁵ Týmto článkom sa preberá článok 2 písm. e), článok 15 a článok 17 smernice 2004/83. Znie takto:

„(1) Postavenie vyplývajúce z poskytnutia doplnkovej ochrany sa priznáva cudzincovi, ktorého nemožno považovať za utečenca, na ktorého sa nevzťahuje článok 9b a vo vzťahu ku ktorému existujú vážne dôvody domnievať sa, že ak by bol vrátený do krajiny svojho pôvodu, alebo v prípade osoby bez štátneho občianstva do krajiny, v ktorej mala obvyklé bydlisko, vystavil by sa reálnemu riziku vážneho bezprávia uvedeného v odseku 2 a ktorý sa nemôže alebo vzhľadom na toto riziko sa odmieta domáhať ochrany tejto krajiny, a to za predpokladu, že sa na neho nebudú vzťahovať dôvody vylúčenia uvedené v článku 55/4.

(2) Za vážne bezprávie sa považuje:

- a) trest smrti alebo poprava alebo
- b) mučenie alebo neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo potrestanie žiadateľa v jeho krajine pôvodu alebo
- c) vážne ohrozenie života alebo osoby civilistu na základe neselektívneho násillia v prípade medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu.“

50. V prípade, ak sa žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietne, môže cudzinec podať žalobu v rámci neobmedzenej právomoci na Conseil du contentieux des étrangers. Podľa článku 39/70 zákona z 15. decembra 1980 má táto žaloba odkladný účinok: bez súhlasu cudzinca je počas lehoty určenej na podanie žaloby a počas rozhodovania o nej neprípustný výkon rozhodnutia o jeho vyhostení zo štátneho územia alebo vrátení. Cudzincovi navyše zostáva zachovaný nárok na sociálnu pomoc poskytovanú CPAS. Táto pomoc pokrýva všetky základné potreby cudzinca, konkrétne zdravotnú starostlivosť, sociálne zabezpečenie, ubytovanie, stravovanie, ako aj vzdelávanie detí.

2. Organický zákon o verejných centrách sociálnej pomoci z 8. júla 1976

51. Organický zákon o verejných centrách sociálnej pomoci z 8. júla 1976 (loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976) stanovuje v článku 1 právo na sociálnu pomoc pre každého občana s cieľom umožniť mu žiť v súlade s ľudskou dôstojnosťou.

52. Podľa článku 57 tohto zákona je úlohou CPAS zabezpečovať osobám a rodinám pomoc, ktorú im má poskytnúť spoločnosť. CPAS nezabezpečuje len pomoc na zmiernenie alebo odstránenie znevýhodnenia, ale aj preventívnu pomoc. Táto pomoc môže byť materiálna, sociálna, zdravotná alebo psychologická.

53. Článok 57 ods. 2 prvý pododsek uvedeného zákona však stanovuje výnimku z tejto zásady, keďže dovoľuje CPAS obmedziť jeho úlohu voči cudzincom, ktorí sa na štátnom území zdržiavajú neoprávnene, na poskytovanie pomoci na neodkladnú zdravotnú starostlivosť.

15 — Postavenie doplnkovej ochrany poskytuje cudzincovi, ktorému bolo priznané také postavenie, nárok na povolenie na pobyt v dĺžke jedného roka, ktorého platnosť možno predĺžiť na päť rokov. Po uplynutí tohto päťročného obdobia môže cudzinec získať povolenie na trvalý pobyt na základe článku 49/2 ods. 2 a 3 zákona z 15. decembra 1980.

54. Kráľovské nariadenie z 12. decembra 1996 o pomoci na neodkladnú zdravotnú starostlivosť poskytovanej verejnými centrami sociálnej pomoci cudzincom, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú v kráľovstve (*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*)¹⁶ stanovuje, že pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť uvedená v článku 57 ods. 2 prvom pododseku zákona z 8. júla 1976 sa týka pomoci, ktorá má výlučne zdravotnú povahu a ktorej neodkladnosť je osvedčená lekárskeym potvrdením. Táto pomoc nemôže predstavovať finančnú pomoc, ubytovanie alebo inú nepeňažnú sociálnu pomoc.

II – Skutkové okolnosti sporu vo veci samej a prejudiciálne otázky

55. Pán Abdida podal 15. apríla 2009 žiadosť o povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov na základe článku 9b zákona z 15. decembra 1980. Dňa 4. decembra 2009 bola táto žiadosť vyhlásená za prípustnú a pánovi Abdidovi bola z tohto dôvodu priznaná sociálna pomoc z CPAS.

56. Dňa 6. júna 2011 však príslušné vnútroštátne orgány zamietli túto žiadosť z dôvodu, že krajina pôvodu žiadateľa disponuje dostatočnou zdravotnou infraštruktúrou na liečbu osôb postihnutých AIDS. Toto rozhodnutie bolo spolu s príkazom opustiť územie doručené pánovi Abdidovi 29. júna 2011. V tomto rozhodnutí bolo spresnené, že podanie žaloby o neplatnosť a žiadosti o odklad výkonu nemá za následok odklad výkonu tohto opatrenia.

57. Dňa 7. júla 2011 pán Abdida teda podal na Conseil du contentieux des étrangers žalobu proti tomuto rozhodnutiu. Dňa 13. júla 2011 vydalo CPAS rozhodnutie o zastavení poskytovania sociálnej pomoci, ktorá sa dovtedy vyplácala pánovi Abdidovi, a odmietlo mu vyplatiť pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť. CPAS však toho rozhodnutie 27. júla 2011 zmenilo a pánovi Abdidovi poskytl pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť.

58. Pán Abdida podal 5. augusta 2011 žalobu proti rozhodnutiu CPAS na Tribunal du travail de Nivelles (Pracovný súd v Nivelles). Tento súd rozsudkom z 9. septembra 2011 uložil CPAS povinnosť vyplatiť sociálnu pomoc vo výške integračného príjmu so sadzbou pre jednotlivca, pričom okrem iného konštatoval, že právo na sociálnu pomoc je nevyhnutnou podmienkou účinného výkonu práva na prostriedok nápravy a že sociálna pomoc, ktorá sa poskytuje pánovi Abdidovi, sa teda musí poskytovať naďalej, kým sa nerozhodne o žalobe podanej proti rozhodnutiu o zamietnutí jeho žiadosti o povolenie na pobyt.

59. Dňa 7. októbra 2011 CPAS podalo proti tomuto rozsudku odvolanie na Cour du travail de Bruxelles (Vyšší pracovný súd v Bruseli).

60. Tento súd konštatoval, že na základe vnútroštátnych právnych predpisov pán Abdida nemôže podať opravný prostriedok, ktorého podanie by malo za následok odklad výkonu rozhodnutia o odsune, a že kým sa o tomto opravnom prostriedku nerozhodne, nemá nárok na nijakú inú sociálnu pomoc, než je pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť. Uvedený súd tiež poukázal na to, že dochádza k rozdielnemu zaobchádzaniu so žiadateľom o priznanie postavenia doplnkovej ochrany na základe článku 48/4 zákona z 15. decembra 1980 a žiadateľom o udelenie povolenia na pobyt zo zdravotných dôvodov na základe článku 9b uvedeného zákona. Podľa názoru uvedeného súdu však Cour constitutionnelle (Ústavný súd) odôvodnil toto rozdielne zaobchádzanie.

16 — *Moniteur belge* z 31. decembra 1996, s. 32518, zmenené a doplnené 13. januára 2003 (*Moniteur belge* zo 17. januára 2003, s. 1553).

61. Cour du travail de Bruxelles sa v dôsledku toho rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

- „1. Majú sa smernice 2004/83..., 2005/85... a 2003/9... vykladať tak, že členskému štátu, ktorý stanovuje, že cudzinec, ktorý trpí chorobou, ktorá môže znamenať reálne riziko pre jeho život alebo fyzickú integritu alebo reálne riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania v prípade, že v jeho krajine pôvodu neexistuje žiadna primeraná liečba, má právo na doplnkovú ochranu v zmysle článku 15 písm. b) smernice 2004/83..., ukladajú povinnosť
- stanoviť opravný prostriedok s odkladným účinkom proti správne rozhodnutiu, ktorým bolo zamietnuté právo na pobyt a/alebo doplnková ochrana a uložená povinnosť opustiť štátne územie,
 - zabezpečiť v rámci svojho systému sociálneho zabezpečenia alebo prijímacieho systému iné než zdravotné základné potreby žiadateľa až dovtedy, kým nebude vydané rozhodnutie o opravnom prostriedku podanom proti tomuto správne rozhodnutiu?
2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, ukladá [Charta], a najmä jej články 1 až 3 (ľudská dôstojnosť, právo na život a nedotknuteľnosť), článok 4 (zákaz neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania), článok 19 ods. 2 (právo nebyť vyhostený do štátu, v ktorom existuje vážne riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania), články 20 a 21 (rovnosť a zákaz diskriminácie vzhľadom na ostatné kategórie žiadateľov o doplnkovú ochranu) a/alebo jej článok 47 (právo na účinný prostriedok nápravy), členskému štátu, ktorý do svojho právneho poriadku preberá smernice 2004/83..., 2005/85... a 2003/9..., povinnosť stanoviť opravný prostriedok s odkladným účinkom a zabezpečenie základných potrieb uvedených v [prvej otázke]?“

62. Pripomienky predložili účastníci konania vo veci samej, ako aj belgická vláda, francúzska vláda, vláda Spojeného kráľovstva a Európska komisia.

III – Moja analýza

A – O prvej otázke

63. Prvá otázka, ktorú Súdnemu dvoru kladie vnútroštátny súd, sa týka záruk procesnej povahy a sociálnych výhod, ktoré je členský štát povinný poskytnúť v rámci konania o udelení postavenia doplnkovej ochrany.

64. Ako belgická vláda, francúzska vláda a Komisia poznamenali vo svojich pripomienkach, táto otázka vychádza z predpokladu, že povolenie na pobyt udelené štátnemu príslušníkovi tretej krajiny z dôvodu jeho zdravotného stavu na základe článku 9b zákona z 15. decembra 1980 predstavuje doplnkovú formu medzinárodnej ochrany v zmysle článku 2 písm. e) smernice 2004/83.

65. Z dôvodov, ktoré som uviedol v bodoch 40 až 70 návrhov, ktoré som predniesol vo veci M'Bodj, a ktoré stručne predstavím v týchto návrhoch, je však tento predpoklad podľa môjho názoru nesprávny.¹⁷

17 — Ako som uviedol v bodoch 34 až 37 návrhov M'Bodj (EU:C:2014:2113), medzi vnútroštátnymi orgánmi neexistuje zhoda, pokiaľ ide o otázku, či také povolenie na pobyt predstavuje prebratie článku 15 písm. b) smernice 2004/83.

66. Domnievam sa totiž, že štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý trpí vážnou chorobou a ktorý by v prípade vrátenia do jeho krajiny pôvodu čelil reálnemu riziku neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania z dôvodu neexistencie primeranej liečby v jeho krajine, nemožno považovať za „osobu oprávnenú na doplnkovú ochranu“ v zmysle článku 2 písm. e) smernice 2004/83. Hoci za určitých osobitných okolností utrpenie spôsobené chorobou môže predstavovať neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie, nič to nemení na tom, že podľa môjho názoru nie je splnené jedno zo základných kritérií priznania doplnkovej ochrany, a to určenie subjektu, ktorý je pôvodcom bezprávia a pred ktorým je potrebné poskytnúť ochranu.

67. V dôsledku toho sa domnievam, že povolenie na pobyt udelené na základe článku 9b zákona z 15. decembra 1980 nemôže predstavovať doplnkovú formu medzinárodnej ochrany a nemôže spadať do pôsobnosti predpisov, na ktorých je založený spoločný európsky azylový systém.

68. Netreba zabúdať na to, že spoločný európsky azylový systém spočíva na potrebe zabezpečiť jednotlivcom, ktorí majú strach, že budú buď prenasledovaní z dôvodu svojej rasy, náboženského presvedčenia, štátnej príslušnosti, politických názorov alebo príslušnosti k sociálnej skupine, alebo že budú vo svojej krajine pôvodu čeliť riziku vážneho bezprávia, ochranu, ktorú im ich krajina nie je alebo už nie je schopná zabezpečiť, lebo sa úmyselne podieľa na páchaní týchto činov alebo nie je schopná zabrániť im.

69. Systém na poskytnutie medzinárodnej ochrany členským štátom, či už ide o postavenie utečenca, alebo o postavenie doplnkovej ochrany, teda sleduje osobitný cieľ a zavádza mechanizmus špecifickej ochrany¹⁸, ktorý vyžaduje existenciu dvoch základných okolností. Prvou okolnosťou je existencia rizika prenasledovania alebo vážneho bezprávia, ktorého obeťou by bol cudzinec po návrate do svojej krajiny pôvodu. Druhú okolnosť predstavuje priama alebo nepriama zodpovednosť tejto krajiny za existenciu tohto rizika. Postavenie utečenca alebo postavenie doplnkovej ochrany teda možno priznať len v prípadoch, keď orgány verejnej moci krajiny pôvodu nemajú záujem zabezpečiť túto ochranu, či už preto, lebo sú pôvodcami prenasledovania, alebo preto, lebo podnecujú alebo tolerujú prenasledovanie zo strany súkromných ozbrojených skupín alebo iných súkromných skupín.

70. Tieto dve okolnosti sú rozhodujúce na účely udelenia medzinárodnej ochrany, keďže odôvodňujú strach jednotlivca a vysvetľujú, prečo jednotlivec sa nemôže alebo odmieta domáhať ochrany svojej krajiny pôvodu.

71. Čo sa týka doplnkovej ochrany, tieto dve okolnosti veľmi jasne vyplývajú zo znenia článku 2 písm. e) smernice. Normotvorca Únie totiž jednoznačne spresnil, že „osoba oprávnená na doplnkovú ochranu“ je osoba, ktorá by v prípade, ak by bola vrátená do svojej krajiny pôvodu, nielenže čelila reálnemu riziku vážneho bezprávia vymedzeného v článku 15 smernice, ale ktorá vzhľadom na toto riziko nemôže alebo odmieta prijať ochranu tejto krajiny.

72. Okrem toho uvedený článok vymedzuje pojem „vážne bezprávie“ ako činy alebo okolnosti, za ktoré priamo alebo nepriamo zodpovedajú orgány verejnej moci krajiny pôvodu.

73. Článok 15 smernice 2004/83 totiž treba vykladať v spojení s článkom 6 tejto smernice.

18 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39).

74. Článok 15 tejto smernice vymedzuje tri druhy vážneho bezprávia, medzi ktorými je v písmene b) uvedené neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie so žiadateľom v jeho krajine pôvodu. Normotvorca tu vymedzil vecný prvok vážneho bezprávia. Ide o trest smrti alebo popravu, mučenie, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo potrestanie cudzinca v jeho krajine pôvodu a vážne ohrozenie jeho života alebo jeho osoby spôsobené neselektívnym násilím v prípade vnútroštátneho alebo medzinárodného ozbrojeného konfliktu. Tieto činy samy osebe predpokladajú úmysel aktéra spôsobiť mimoriadne intenzívne fyzické alebo duševné utrpenie.

75. Článok 6 uvedenej smernice vymedzuje osobný prvok, keďže určuje „aktérov vážneho bezprávia“. Normotvorca Únie tak výslovne obmedzil okruh bezprávia uvedeného v článku 15 smernice 2004/83 na bezprávie páchané buď štátom, alebo stranami alebo organizáciami kontrolujúcimi tento štát alebo podstatnú časť územia štátu, alebo neštátnymi aktérmi, ak je možné preukázať, že štát alebo strany či organizácie, ktoré ho kontrolujú, nie sú schopní alebo ochotní poskytnúť pomoc pred prenasledovaním alebo vážnym bezpráviem.

76. Na to, aby bolo možné považovať určitú osobu za oprávnenú na doplnkovú ochranu, teda nestačí preukázať, že táto osoba by po návrate do svojej krajiny pôvodu čelila riziku neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania, ale treba tiež preukázať, že toto riziko vyplýva z faktorov, ktoré možno priamo alebo nepriamo pripísať orgánom verejnej moci tejto krajiny, a to buď preto, lebo hrozby voči cudzincovi sú spôsobené orgánmi krajiny, ktorej je štátnym príslušníkom, alebo ich tieto orgány tolerujú, alebo preto, lebo tieto hrozby spôsobujú nezávislé skupiny, pred ktorými orgány jeho krajiny pôvodu nie sú schopné účinne ochrániť svojich štátnych príslušníkov.

77. Ako pritom francúzska vláda poznamenáva vo svojich pripomienkach, v prípade jednotlivca, ktorého zdravotný stav si vyžaduje zdravotnú starostlivosť a ktorému by nebolo možné poskytnúť primeranú liečbu v jeho krajine pôvodu, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie, ktorému môže čeliť v prípade návratu do tejto krajiny, nevyplýva z úmyselného konania alebo opomenutia orgánov verejnej moci alebo organizácií nezávislých od štátu. Inak povedané, v takom prípade nevyhnutne nie je splnené jedno zo základných kritérií na priznanie postavenia doplnkovej ochrany uvedené v článku 6 smernice 2004/83, konkrétne priama alebo nepriama zodpovednosť orgánov verejnej moci krajiny pôvodu za páchanie vážneho bezprávia, pred ktorým je potrebné zabezpečiť ochranu.

78. V takej situácii ochrana poskytovaná členským štátom nezodpovedá potrebe medzinárodnej ochrany v zmysle článku 2 písm. a) tejto smernice, a teda nemôže spadať pod spoločný európsky azylový systém.

79. V súlade s článkom 2 písm. g) *in fine* uvedenej smernice¹⁹ ide o „iný druh ochrany“, ktorý nepatrí do pôsobnosti tejto smernice. Táto ochrana sa poskytuje z iného dôvodu, na diskrečnom základe z naliehavých rodinných dôvodov alebo je založená na humanitárnych dôvodoch vyplývajúcich z dodržiavania článku 3 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd²⁰ a článku 4 a článku 19 ods. 2 Charty. V tomto poslednom uvedenom prípade môže predstavovať neľudské zaobchádzanie výkon rozhodnutia o vyhostení cudzinca prijímaným členským štátom v spojení s neexistenciou primeraného zdravotníckeho vybavenia v krajine pôvodu.

80. Normotvorca Únie pritom zjavne chcel vylúčiť z pôsobnosti smernice 2004/83 situácie založené na humanitárnych dôvodoch.

19 — Ako Súdny dvor uviedol v rozsudku B a D (C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661), z článku 2 písm. g) *in fine* smernice 2004/83 vyplýva, že táto smernica nebráni tomu, aby osoba žiadala o ochranu v rámci „iného druhu ochrany“, ktorý nepatrí do jej pôsobnosti (bod 116).

20 — Ďalej len „EDLP“. Dohovor podpísaný v Ríme 4. novembra 1950.

81. V rámci odôvodnenia 9 smernice 2004/83 totiž výslovne spresnil, že „na štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osoby bez štátneho občianstva, ktoré majú povolené zotrvať na územiach členských štátov z dôvodov, ktoré nie sú kvôli potrebe medzinárodnej ochrany, ale na [diskrečnom] základe z naliehavých rodinných alebo humanitárnych dôvodov, sa táto smernica nevzťahuje“²¹.

82. Okrem toho je zaujímavé poukázať na prípravné dokumenty k uvedenej smernici týkajúce sa znenia článku 15 písm. b)²², v ktorých normotvorca Únie uviedol:

„Ak by však písmeno b) malo zahŕňať celú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva^[23] týkajúcu sa článku 3 EDLP, bolo by potrebné zahrnúť veci založené len na humanitárnych dôvodoch, ako napríklad vec D v. Spojené kráľovstvo (1997), tiež známu pod názvom Saint-Kitts^[24].

Hoci vo veci Saint-Kitts neexistencia prístupu k rozvinutému systému zdravotníctva, ako aj neprítomnosť blízkych osôb neboli považované samy osebe za mučenie alebo neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie, vyhostenie do tejto krajiny, ktoré by predstavovalo ohrozenie života dotknutej osoby, tak bolo opísané.

V dôsledku toho s cieľom vyňať veci založené na humanitárnych dôvodoch zo systému doplnkovej ochrany, čo nikdy nebolo cieľom tejto smernice, predsedníctvo navrhuje obmedziť pôsobnosť písmena b) tak, že sa stanoví, že reálne riziko mučenia alebo neľudského alebo ponižujúceho potrestania alebo zaobchádzania *musí existovať v krajine pôvodu*.“²⁵

83. Hoci – ako Súdny dvor uviedol v rozsudku Elgafaji²⁶ – článok 15 písm. b) smernice „v podstate zodpovedá“ článku 3 EDLP²⁷, normotvorca Únie obmedzil jeho pôsobnosť na zaobchádzanie „so žiadateľom v jeho krajine pôvodu“²⁸, čo predpokladá priamu alebo nepriamu zodpovednosť orgánov verejnej moci tejto krajiny. Režim medzinárodnej ochrany a osobitne postavenie doplnkovej ochrany teda zavádza vlastný a špecifický mechanizmus ochrany²⁹, ktorý je odlišný od záväzkov zmluvných štátov na základe článku 3 EDLP.

84. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa teda domnievam, že štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý trpí vážnou chorobou a ktorý by v prípade vrátenia do jeho krajiny pôvodu čelil reálnemu riziku neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania z dôvodu neexistencie primeranej liečby v jeho krajine, nemožno považovať za „osobu oprávnenú na doplnkovú ochranu“ v zmysle článku 2 písm. e) smernice 2004/83.

21 — Smernica 2004/83 – tak ako Dohovor o právnom postavení utečencov, podpísaný v Ženeve 28. júla 1951 – vychádza zo zásady, že prijímajúce členské štáty môžu v súlade so svojimi vnútroštátnymi právnymi predpismi poskytnúť vnútroštátnu ochranu spojenú s právami, ktoré umožňujú osobám vylúčeným z postavenia utečenca na základe článku 12 ods. 2 uvedenej smernice zdržiavať sa na území dotknutého členského štátu.

22 — Pozri správu predsedníctva Rady Európskej únie Strategickému výboru pre prisťahovalectvo, hranice a azyl z 25. septembra 2002 (12148/02, s. 6).

23 — Ďalej len „ESLP“.

24 — Rozsudok ESLP z 2. mája 1997, Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 1997-III. V tejto veci ESLP rozhodol, že výkon rozhodnutia o vyhostení jednotlivca trpiaceho na AIDS by v prípade návratu do jeho krajiny pôvodu predstavoval porušenie článku 3 EDLP, keďže tento jednotlivec čelil reálnemu riziku, že zomrie v mimoriadne veľkých bolestiach. ESLP vo svojom rozsudku vzal do úvahy skutočnosť, že choroba cudzinca bola v pokročilom štádiu a náhle ukončenie zdravotnej starostlivosti poskytovanej v prijímajúcom štáte v spojení s neexistenciou primeranej liečby v jeho krajine pôvodu a neexistenciou akejkoľvek formy morálnej podpory a sociálnej pomoci by urýchlili smrť cudzinca a spôsobili by mu ťažké fyzické a psychické utrpenie (§ 42, § 51 až § 54). ESLP tým vyhlásil, že si vyhradzuje dostatočnú pružnosť na posúdenie uplatnenia článku 3 EDLP v situáciách, v ktorých riziko, že cudzinec bude čeliť zakázanému zaobchádzaniu v cieľovej krajine, vyplýva z faktorov, ktoré nemôžu priamo ani nepriamo založiť zodpovednosť orgánov verejnej moci tejto krajiny alebo ktoré pri individuálnom posúdení samy osebe neporušujú ustanovenia tohto článku. V takom prípade teda zmluvné štáty nemôžu vykonať svoje rozhodnutie o vyhostení z humanitárnych dôvodov, ktoré sa považujú za naliehavé, lebo inak by mohli byť zodpovedné za porušenie článku 3 EDLP.

25 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

26 — C-465/07, EU:C:2009:94.

27 — Tamže, bod 28.

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

29 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok Diakité (EU:C:2014:39, bod 24).

85. V dôsledku toho žiadosť o udelenie povolenia na pobyt zo zdravotných dôvodov založená na článku 9b zákona z 15. decembra 1980 nemôže patriť do pôsobnosti smernice 2004/83.

86. Nemôže patriť ani do pôsobnosti dvoch ďalších predpisov, na ktorých je založený spoločný európsky azylový systém, teda smerníc 2003/9 a 2005/85.

87. Materiálne prijímacie podmienky, ktoré normotvorca Únie stanovil v rámci smernice 2003/9, sa totiž v súlade s článkom 3 tejto smernice vzťahujú na žiadateľov o azyl alebo – ak tak rozhodol členský štát – na žiadateľov o iný druh ochrany.

88. Procesné záruky priznané normotvorcom Únie v rámci smernice 2005/85 sa v súlade s článkom 3 tejto smernice rovnako týkajú žiadostí o azyl, ako aj rozhodnutí o odňatí postavenia utečenca a – ak tak rozhodol členský štát – akejkoľvek inej žiadosti o udelenie iného druhu medzinárodnej ochrany.

89. Zo skutočností uvedených v spise pritom vyplýva, že Belgické kráľovstvo nezamýšľalo zaručiť uplatňovanie týchto predpisov na osoby, ktoré podajú žiadosť založenú na článku 9b zákona z 15. decembra 1980.

90. Zastávam teda názor, že záruky procesnej povahy a sociálne výhody stanovené normotvorcom Únie v rámci smerníc 2003/9, 2004/83 a 2005/85 sa nevzťahujú na takú situáciu, o akú ide v prejednávanej veci.

91. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa teda domnievam, že smernice 2003/9, 2004/83 a 2005/85 sa majú vykladať v tom zmysle, že záruky procesnej povahy a sociálne výhody stanovené v rámci nich normotvorcom Únie sa nevzťahujú na žiadosť o povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov založenú na článku 9b zákona z 15. decembra 1980.

B – O druhej otázke

92. Svojou druhou otázkou vnútroštátny súd v podstate žiada Súdny dvor, aby posúdil zlučiteľnosť vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá jednak vylučuje existenciu opravného prostriedku, ktorého podanie má za následok automatický odklad výkonu rozhodnutia o vyhostení, pokiaľ ide o rozhodnutia o zamietnutí povolenia na pobyt zo zdravotných dôvodov, a jednak obmedzuje zabezpečovanie základných potrieb cudzinca počas celého trvania súdneho konania len na pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť, so základnými právami zakotvenými v Charte a s povinnosťami, ktoré vyplývajú členským štátom zo smerníc 2003/9, 2004/83 a 2005/85.

1. Úvodné poznámky

93. Na úvod treba spresniť, že otázka, ktorú kladie vnútroštátny súd Súdnemu dvoru, si vyžaduje zohľadnenie iných právnych noriem než tých, ktoré sú výslovne uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania.³⁰

30 — Pripomínam, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že Súdnemu dvoru v rámci postupu spolupráce s vnútroštátnymi súdmi zakotveného v článku 267 ZFEÚ prislúcha poskytnúť vnútroštátnemu súdu odpoveď potrebnú na rozhodnutie vo veci, ktorú súd začal prejednávať. Z tohto hľadiska môže Súdny dvor prihliadnúť aj na ustanovenia práva Únie, na ktoré sa vnútroštátny súd vo svojich prejudiciálnych otázkach neodvolával, pokiaľ sú tieto ustanovenia nevyhnutné na preskúmanie sporu vo veci samej – pozri najmä rozsudok Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (C-157/10, EU:C:2011:813, body 18 až 20 a citovaný judikatúru).

94. Cour du travail de Bruxelles totiž zameral túto druhú otázku na práva a procesné záruky, ktoré žiadateľovi o medzinárodnú ochranu priznávajú smernice 2003/9, 2004/83 a 2005/85, ako aj Charta, a najmä na požiadavky založené na jej článkoch 1 až 4, ktoré zakotvujú zásadu ľudskej dôstojnosti, ako aj právo na život, právo na nedotknuteľnosť osoby a právo na ochranu pre neľudským alebo ponižujúcim zaobchádzaním, na jej článok 19 ods. 2, ktorý stanovuje zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia, na jej články 20 a 21, ktoré zakotvujú zásady rovnosti a zákazu diskriminácie, a napokon na jej článok 47, ktorý zaručuje právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.

95. Z dôvodov, ktoré som uviedol vyššie, je však potrebné vylúčiť uplatnenie predpisov, na ktorých je založený spoločný európsky azylový systém, na situáciu, o akú ide v konaní vo veci samej. V dôsledku toho podľa môjho názoru netreba skúmať otázku, ktorú kladie Súdny dvor vnútroštátny súd, so zreteľom na smernice 2003/9, 2004/83 a 2005/85.

96. Naopak, podľa môjho názoru je potrebné poukázať na procesné pravidlá, ktoré sa vzťahujú na návrat štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, stanovené v rámci smernice 2008/115. Cieľom tejto smernice je podľa jej článkov 1 a 13 stanoviť normy a postupy spoločné pre všetky členské štáty, najmä pokiaľ ide o opravné prostriedky podané proti rozhodnutiu o návrate, a v jej kapitole III sú uvedené práva a procesné záruky, ktoré sa musia v tejto súvislosti poskytnúť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu.

97. V prejednávanej veci je pritom nesporné, že počas celého trvania konania pred Conseil du contentieux des étrangers príslušné vnútroštátne orgány považujú pobyt pána Abdidu za neoprávnený. Spadá teda do pôsobnosti smernice 2008/115 vymedzenej článkom 2 tejto smernice.

98. Okrem toho sa domnievam, že rozhodnutie, ktorým vnútroštátne orgány zamietli žiadosť o povolenie na pobyt podanú pánom Abdidom a v súlade s článkom 7 zákona z 15. decembra 1980 nariadili jeho vyhostenie zo štátneho územia, predstavuje „rozhodnutie o návrate“ v zmysle článku 3 bodu 4 uvedenej smernice.³¹ Belgické orgány totiž týmto rozhodnutím určili, že pán Abdida sa na území Belgicka zdržiava neoprávnene, a uložili mu povinnosť návratu. Toto rozhodnutie nie je ničím iným ako vykonaním článku 6 ods. 1 smernice 2008/115, ktorý ukladá členským štátom povinnosť prijať rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území.

99. V takej situácii, ktorú upravuje právo Únie, sú teda členské štáty v súlade s článkom 51 ods. 1 Charty povinné uplatniť základné práva zaručené právnym poriadkom Únie. Ako Súdny dvor uviedol v rozsudkoch Åkerberg Fransson³² a Pfleger a i.³³, z uplatniteľnosti práva Únie za takých okolností vyplýva uplatniteľnosť základných práv zaručených Chartou.

100. Otázku, či za takých okolností, o aké ide v konaní vo veci samej, neexistencia opravného prostriedku, ktorého podanie má za následok odklad výkonu odsunu, a nezabezpečenie iných než zdravotných základných potrieb cudzinca, je v súlade s právami, ktoré sú mu priznané v Únii, je teda potrebné preskúmať s prihliadnutím jednak na ustanovenia smernice 2008/115 a jednak na základné práva deklarované v rámci Charty.

31 — Podľa tohto ustanovenia je „rozhodnutie o návrate“ „správne alebo súdne rozhodnutie, alebo akt, ktorým sa ustanovuje alebo vyhlasuje, že štátny príslušník tretej krajiny sa zdržiava na území neoprávnene a ktorým sa ukladá alebo ustanovuje povinnosť návratu“.

32 — C-617/10, EU:C:2013:105, bod 21.

33 — C-390/12, EU:C:2014:281, bod 34.

2. Môj výklad

a) O existencii opravného prostriedku s automatickým odkladným účinkom

101. Článok 13 smernice 2008/115 nazvaný „Opravné prostriedky“ v odseku 1 priznáva dotknutému štátnemu príslušníkovi právo na účinný opravný prostriedok na odvolanie sa proti rozhodnutiam vzťahujúcim sa na návrat.

102. Podľa odseku 2 tohto článku môžu potom príslušné vnútroštátne orgány dočasne pozastaviť výkon napadnutého rozhodnutia. V takom prípade má toto pozastavenie výkonu podľa článku 9 tejto smernice za následok odklad odsunu.

103. Treba uviesť, že na rozdiel od návrhu smernice vypracovaného Komisiou toto ustanovenie neukladá členským štátom povinnosť stanoviť opravný prostriedok s odkladným účinkom, ak tento opravný prostriedok smeruje proti rozhodnutiu o návrate³⁴, ale ide len o možnosť.

104. Domnievam sa však, že za okolností, o aké ide v konaní vo veci samej, účel smernice 2008/113, ako aj rešpektovanie základných práv, najmä požiadavky vyplývajúce z článkov 1, 2, 3, 4, článku 19 ods. 2 a článku 47 Charty, vyžadujú, aby cudzinec mohol podať opravný prostriedok, ktorého podanie má za následok automatický odklad výkonu odsunu.

105. Účel článku 13 smernice 2008/115 totiž jasne vyplýva zo základnej zásady vyjadrenej normotvorcom Únie v článku 1 tejto smernice, ktorej cieľom je zaručiť – pri rešpektovaní základných práv dotknutých osôb – účinnú ochranu ich záujmov a osobitne vrátenie za humánných a dôstojných podmienok.³⁵

106. Účel tohto ustanovenia teda možno chápať len v zhode a v súlade s právami zaručenými v článkoch 1 až 4 Charty, ktoré zaručujú rešpektovanie ľudskej dôstojnosti, ako aj právo na život a nedotknuteľnosť osoby a zakazujú neludské alebo ponižujúce zaobchádzanie. Treba ho tiež vykladať v súlade so zásadou zákazu vyhodenia alebo vrátenia uvedenou v článku 19 ods. 2 Charty. Toto ustanovenie musí napokon zabezpečiť rešpektovanie zásad rovnosti a zákazu diskriminácie, ktoré sú zakotvené v článkoch 20 a 21 Charty, a zaručiť právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom, ktorý je zakotvený v článku 47 Charty. Tieto odkazy sú totiž nevyhnutne zahrnuté v odkazoch na základné práva obsiahnutých v článku 1 smernice 2008/115.

107. V dôsledku toho možno článok 13 tejto smernice a zo všeobecného hľadiska ustanovenia, ktoré sa špecificky týkajú procesných záruk, ktorých sa dotknutí štátni príslušníci môžu dovolávať v rámci svojho opravného prostriedku, konkrétne uplatňovať v súlade s týmito predpismi len vtedy, ak bude zaručené rešpektovanie týchto hodnôt.

108. Účinnosť opravného prostriedku uvedeného v článku 13 ods. 1 citovanej smernice a zakotveného v článku 47 Charty pritom podľa môjho názoru vyžaduje, aby v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, keď výkon rozhodnutia o návrate môže spôsobiť cudzincovi riziko neludského alebo ponižujúceho zaobchádzania v rozpore s článkom 4 Charty, tento opravný prostriedok mal automatický odkladný účinok.

34 — Pozri článok 12 ods. 2 návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, KOM(2005) 391 v konečnom znení, z 1. septembra 2005 (ďalej len „návrh smernice“), ktorý znel: „*Opravný prostriedok má buď odkladný účinok*, alebo zahŕňa právo občana tretej krajiny požiadať o odklad výkonu rozhodnutia o návrate osoby alebo rozhodnutia o vyhodení. V tomto prípade je odklad rozhodnutia o návrate osoby alebo rozhodnutia o vyhodení odložený, pokiaľ takéto rozhodnutie nie je potvrdené, alebo už nepodlieha opravnému prostriedku s odkladným účinkom“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

35 — Pozri tiež odôvodnenia 2 a 11 uvedenej smernice.

109. Po prvé v takej situácii je členský štát povinný dodržiavať zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia v súlade s povinnosťami, ktoré mu vyplývajú z článku 5 smernice 2008/115 a článku 19 ods. 2 Charty, ktorý – pripomínam – stanovuje, že „nikto nesmie byť vystahovaný, vyhostený ani vydaný do štátu, v ktorom existuje vážne riziko, že bude vystavený trestu smrti, mučeniu alebo inému neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu“. Dodržiavanie takého ustanovenia teda vyžaduje, aby sa výkon rozhodnutia o návrate automaticky pozastavil počas obdobia, keď príslušný vnútroštátny orgán skúma zákonnosť tohto rozhodnutia, ako aj výhrady vznesené cudzincom v súvislosti s existenciou rizika zaobchádzania v rozpore s článkom 4 Charty.

110. Po druhé ESLP rozhodol, že právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom zakotvené v článku 13 EDLP vyžaduje, aby cudzinec, proti ktorému bol vydaný príkaz na vyhostenie, mohol podať opravný prostriedok s automatickým odkladným účinkom, ak uvedie „obhájiteľnú výhradu“, podľa ktorej mu jeho odsun spôsobil riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania v rozpore s článkom 3 EDLP.³⁶ ESLP sa totiž domnieva, že v takej situácii môže výkon odsunu, ktorého zákonnosť je spochybnená, spôsobiť nenapraviteľnú ujmu, ktorej vzniku treba zabrániť pozastavením jeho výkonu. Uvedený súd pritom zastáva názor, že cudzinec, ktorý trpí vážnou chorobou a nemôže sa liečiť vo svojej krajine pôvodu, uvádza takú výhradu. ESLP sa navyše domnieva, že z účinnosti prostriedku nápravy vyplývajú aj požiadavky kvality a rýchlosti.³⁷

111. Na základe tejto judikatúry ESLP rozsudkom z 27. februára 2014³⁸ rozhodol, že Belgické kráľovstvo porušilo EDLP. Táto vec sa týkala nigérijskej štátnej príslušníčky trpiacej na AIDS, voči ktorej štátne orgány vydali príkaz na vyhostenie. Táto štátna príslušníčka tvrdila, že odsun do jej krajiny pôvodu jej spôsobí zaobchádzanie v rozpore s článkom 3 EDLP, a namietala neexistenciu účinného prostriedku nápravy v zmysle článku 13 tohto dohovoru.

112. ESLP po preskúmaní uplatniteľných procesných predpisov rozhodol, že opravné prostriedky prípustné proti príkazu na vyhostenie vydanému v dôsledku zamietnutia žiadosti o povolenie na pobyt založenej na článku 9b zákona z 15. decembra 1980 nie sú dostatočné na zaručenie dodržania článku 13 EDLP v spojení s článkom 3 EDLP.

113. ESLP najprv konštatoval, že podľa uplatniteľných vnútroštátnych právnych predpisov podanie takého opravného prostriedku nemá za následok odklad výkonu vyhostenia.³⁹

114. Uvedený súd ďalej preskúmal osobitné postupy stanovené v rámci článkov 39/82 až 39/85 zákona z 15. decembra 1980, z ktorých vyplýva odklad výkonu odsunu.

115. Prvá kombinácia opravných prostriedkov spočíva v tom, že cudzinec podá v lehote 30 dní od oznámenia rozhodnutia žalobu o neplatnosť, ako aj riadnu žiadosť o odklad výkonu spolu s návrhom na nariadenie mimoriadne naliehavých predbežných opatrení v okamihu, keď je proti cudzincovi nariadené donucovacie opatrenie. Druhá kombinácia spočíva v podaní mimoriadne naliehavej žiadosti o odklad výkonu, predpokladom ktorej je donucovacie opatrenie proti cudzincovi.⁴⁰

36 — Pozri všeobecné zásady týkajúce sa účinnosti prostriedkov nápravy a záruk, ktoré majú poskytnúť zmluvné štáty v prípade vyhostenia cudzinca na základe článku 13 EDLP v spojení s článkom 3 EDLP, ktoré sú zhrnuté v rozsudkoch ESLP, *M.S.S. v. Belgicko a Grécko* (sťažnosť č. 30696/09, § 286 až § 293, Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 2011), ako aj *I. M. v. Francúzsko* z 2. februára 2012 (sťažnosť č. 9152/09, § 127 až § 135), a *De Souza Ribeiro v. Francúzsko* (sťažnosť č. 22689/07, § 77 až § 83, Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 2012).

37 — Pozri rozsudok ESLP, *I. M. v. Francúzsko* (už citovaný, § 132 až § 134 a citovanú judikatúru).

38 — Rozsudok *S. J. v. Belgicko* z 27. februára 2014 (sťažnosť č. 70055/10). Vec, v ktorej bol vydaný tento rozsudok, bola predložená veľkej komore.

39 — § 95.

40 — § 96 a § 97.

116. ESLP rozhodol, že tieto postupy sú „ťažko realizovateľn[é]“ a „príliš zložit[é]“ na splnenie požiadaviek dostupnosti a prístupnosti prostriedkov nápravy vyplývajúcich z článku 13 EDLP v spojení s článkom 3 EDLP.⁴¹

117. ESLP v prvom rade poukázal na to, že tento systém núti cudzinca, proti ktorému je vydané rozhodnutie o odsune a ktorý tvrdí, že existuje naliehavá potreba požiadať o odklad výkonu rozhodnutia, aby podal opravný prostriedok na zachovanie súčasného stavu, v prejednávanej veci riadnu žiadosť o odklad výkonu. Podľa uvedeného súdu tento opravný prostriedok, ktorý nemá odkladný účinok, teda treba podať s jediným cieľom zachovať právo cudzinca naliehať na konanie, keď nastane skutočná naliehavá situácia, konkrétne existencia donucovacieho opatrenia. V prípade, ak by cudzinec nepodal tento opravný prostriedok na zachovanie súčasného stavu na začiatku konania a ak by naliehavá situácia nastala neskôr, ESLP teda konštatoval, že cudzinec by bol potom definitívne zbavený možnosti požiadať o odklad výkonu rozhodnutia o odsune.⁴² Pokiaľ ide o pravidlá upravujúce žiadosti o odklad výkonu podané v mimoriadne naliehavej situácii, ESLP dodal, že tieto pravidlá „nútia cudzincov, ktorí sa už nachádzajú v zraniteľnej pozícii, konať v okamihu núteného výkonu opatrenia opäť na poslednú chvíľu“⁴³.

118. Po týchto konštatovaniach ESLP dospel k záveru, že cudzinec nemal k dispozícii účinný prostriedok nápravy, keďže tento prostriedok nápravy nemá odkladný účinok a nedovoľuje účinné preskúmanie dôvodov založených na porušení článku 3 EDLP.⁴⁴

119. V prejednávanej veci belgická vláda najmä na základe pripomienok prednesených na pojednávaní opísala postup, ktorého realizácia je vzhľadom na naliehavosť a závažnosť situácie podľa môjho názoru skutočne zložitá a ktorý je málo dostupný migrantom, pre ktorých je určený.⁴⁵ Účinnosť prostriedku nápravy totiž treba posudzovať individuálne a podľa jeho kontextu. Treba pritom vziať do úvahy zlý psychický stav, v ktorom sa migranti môžu nachádzať, a ťažkosti, ktorým môžu čeliť z dôvodu svojho jazyka, napríklad v súvislosti so zistením, aké postupy treba začať pred ich odsunom zo štátneho územia, keďže mnohí z nich nemajú prostriedky na to, aby si v tomto štádiu mohli dovoliť právnu pomoc.

120. Na pojednávaní sa belgická vláda bránila, pokiaľ ide o neexistenciu opravného prostriedku s automatickým odkladným účinkom, tvrdením, že v praxi podanie žaloby o neplatnosť na Conseil du contentieux des étrangers vedie k faktickému odkladu výkonu rozhodnutia o odsune, keďže belgické vnútroštátne orgány počas konania tolerujú neoprávnený pobyt cudzinca.

121. Hoci je taká situácia v praxi totožná so situáciou, keď by podanie opravného prostriedku výslovne malo za následok odklad výkonu odsunu, sú s ňou spojené mnohé nevýhody.

122. Po prvé cudzinec nie je napriek tomuto faktickému odkladu výkonu oficiálne chránený pred núteným odsunom, keďže podľa článku 74/14 ods. 1 a 2 zákona z 15. decembra 1980 sa táto ochrana poskytuje len počas tridsaťdňovej lehoty určenej na dobrovoľný odchod. Táto lehota však rýchlo uplynie a príslušné vnútroštátne orgány potom oficiálne môžu kedykoľvek vykonať rozhodnutie o odsune. Vyvoláva to závažný problém najmä v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, keď výkon rozhodnutia o návrate môže cudzincovi spôsobiť riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania v rozpore s článkom 4 Charty.

41 — § 103.

42 — Tamže.

43 — § 104.

44 — § 106.

45 — Poukazujem na opis článkov 39/82 až 39/85 zákona z 15. decembra 1980 uvedený v bodoch 44 až 47 týchto návrhov.

123. Po druhé napriek faktickej tolerancii zo strany štátnych orgánov cudzincovi hrozí trestnoprávna sankcia z dôvodu, že sa neoprávnene zdržiava na štátnom území. Nie je teda oficiálne chránený pred prípadným zatknutím.

124. Po tretie vzhľadom na to, že odsun je odložený neformálne, s týmto odkladom výkonu nie sú spojené práva, ktoré s ním súvisia, najmä záruky hospodárskej a sociálnej povahy, ktoré normotvorca priznáva v článku 14 smernice 2008/115 štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu a ktorých odsun je oficiálne odložený. To vyvoláva ďalší problém, najmä v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, keď sa rozhodnutie o odsune týka vážne chorej osoby, ktorá by mala mať nárok – tak ako ktorýkoľvek iný štátny príslušník tretej krajiny, ktorého odsun bol oficiálne odložený – na zabezpečenie osobitných potrieb vyplývajúcich z jej zdravotného stavu.

125. Po štvrté nemožno prehliadnúť mimoriadne dlhé trvanie predmetného konania, ktoré sa začalo 7. júla 2011. Okrem nevýhod spojených s neistotou týkajúcou sa právneho postavenia pána Abdidu, s jeho mimoriadne znepokojujúcou materiálnou situáciou, ako aj so závažnosťou výhrad, ktoré pán Abdida uvádza v súdnom konaní, si možno položiť otázku, či je takéto konanie vzhľadom na jeho dĺžku primerané a či poskytuje všetky záruky, ktoré musia byť spojené s uplatnením účinného prostriedku nápravy.

126. Vzhľadom na tieto skutočnosti mám v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, keď výkon rozhodnutia o návrate môže cudzincovi spôsobiť riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania v rozpore s článkom 4 Charty, pocit, že cudzinec nemá práva, ktoré mu priznáva Charta, najmä právo na účinný prostriedok nápravy v zmysle jej článku 47.

127. So zreteľom na všetky tieto úvahy sa preto domnievam, že článok 13 ods. 1 a 2 smernice 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu procesnému predpisu, ktorý vylučuje existenciu opravného prostriedku s automatickým odkladným účinkom, ak sa tento opravný prostriedok podá proti rozhodnutiu o návrate, ktorého výkon môže cudzincovi spôsobiť riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania v rozpore s článkom 4 Charty, a to vzhľadom na jeho zdravotný stav.

b) O zabezpečení iných než zdravotných základných potrieb cudzinca

128. Článok 14 smernice 2008/115 v spojení s odôvodnením 12 tejto smernice stanovuje záruky hospodárskej a sociálnej povahy, ktorých sa môžu „v období pred návratom“ domáhať „štátn[i] príslušní[ci] tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, ale ešte nemôžu byť odsunutí“. Počas lehoty na dobrovoľný odchod a počas období, v ktorých bol odsun odložený, teda členské štáty musia zabezpečiť zlúčenie rodiny a tiež zaručiť poskytovanie urgentnej zdravotnej starostlivosti a základnej liečby. Musia tiež zabezpečiť, aby maloletí mali prístup k systému základného vzdelávania a aby sa zohľadňovali osobitné potreby zraniteľných osôb. Toto ustanovenie odráža článok 5 smernice 2008/115, ktorý vyžaduje, aby členské štáty pri vykonávaní tejto smernice vzali náležite do úvahy zdravotné, rodinné a sociálne pomery cudzinca a osobitne jeho zdravotný stav.

129. Hoci normotvorca Únie v odôvodnení 12 uvedenej smernice vyjadril svoj zámer „riešiť situáci[u]“ týchto migrantov, tento cieľ je podľa môjho názoru splnený len čiastočne, a to z nasledujúcich dôvodov.

130. Po prvé, ak vychádzame z článku 14 ods. 1 smernice 2008/115, zistíme, že pán Abdida nemôže patriť do pôsobnosti tohto ustanovenia, a teda využívať záruky uvedené v citovanom ustanovení. Tridsaťdňová lehota, ktorá mu bola poskytnutá na účely dobrovoľného odchodu, totiž uplynula a výkon rozhodnutia o jeho odsune nebol oficiálne odložený.

131. Tento predpis teda výslovne nepriznáva záruky v takej situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, keď je odsun cudzinca počas súdneho konania *de facto* pozastavený.⁴⁶

132. Po druhej poznamenávam, že záruky stanovené normotvorcom Únie v uvedenom ustanovení nepokrývajú všetky práva a najmä práva, ktoré považujem za najdôležitejšie v čase, keď cudzinec už nemusí mať zdroj príjmu a musí byť odsunutý zo štátneho územia, konkrétne aby mal čo jesť, aby si mal čo obliecť a aby mal kde bývať.

133. Hoci sa musí zabezpečiť zlúčenie rodiny, základné vzdelávanie maloletých, urgentná zdravotná starostlivosť a „základná“ liečba a musia sa zohľadniť osobitné potreby zraniteľných osôb, článok 14 ods. 1 tejto smernice výslovne neukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť iné než zdravotné základné potreby cudzinca.

134. Smernica 2008/115 teda ani len minimálne neharmonizuje pravidlá upravujúce zabezpečovanie základných potrieb týchto migrantov členskými štátmi. Táto smernica sa teda značne líši od smernice 2003/9, v ktorej chcel normotvorca Únie uložiť členským štátom povinnosť zabezpečiť žiadateľom o azyl minimálne prijímacie podmienky v čase pred vydaním rozhodnutia, ktoré pokrývajú všetky ich najzákladnejšie potreby.

135. Toto konštatovanie vyplýva zo samotného znenia odôvodnenia 12 smernice 2008/115. V tomto odôvodnení totiž normotvorca Únie spresnil, že „zabezpečenie... základných potrieb [štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, ale ešte nemôžu byť odsunutí] *by sa malo vymedziť v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi*“⁴⁷. Použitie podmienovacieho spôsobu a najmä výber slovesa „vymedziť“ jasne svedčia o vôli normotvorcu Únie nechať členským štátom širokú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o povahu potrieb, ktoré chcú tieto štáty uspokojiť (hoci podľa môjho názoru je vymedzenie základných potrieb samozrejmé). Normotvorca Únie navyše nikde vo zvyšnom texte tejto smernice nespomenul uspokojenie týchto potrieb.

136. Toto znenie sa odlišuje od znenia, ktoré navrhla Komisia v rámci svojho návrhu smernice a v ktorom sa vyjadrila v prospech zosúladenia záruk, ktoré sa majú poskytovať migrantom, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, so zárukami stanovenými v rámci smernice 2003/9.

137. Odôvodnenie 8 návrhu smernice totiž bolo sformulované takto:

„Je potrebné riešiť postavenie osôb, ktoré majú nelegálny pobyt, ale ktoré nemôžu (zatiaľ) byť vyhostené. Je potrebné stanoviť minimálne štandardy pre podmienky pobytu takýchto osôb s poukazom na ustanovenia smernice Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl.“⁴⁸

46 — V rámci prípravných dokumentov k smernici však Európsky parlament sformuloval návrh v tomto zmysle. Pozri zmenu 53 týkajúcu sa článku 13 ods. 1 v správe Európskeho parlamentu o návrhu smernice (A6-0339/2007).

47 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

48 — To isté.

138. V článku 13 návrhu smernice týkajúcom sa „záru[k] počas doby určenej na návrat osoby“ Komisia teda výslovne odkázala na kapitoly II a IV smernice 2003/9, ktoré oveľa konkrétnejšie a presnejšie stanovujú materiálne prijímacie podmienky, ktoré musia členské štáty zabezpečiť žiadateľom o azyl v čase pred vydaním rozhodnutia s cieľom zaručiť im jednak dôstojnú a primeranú životnú úroveň a jednak porovnateľné životné podmienky vo všetkých členských štátoch.⁴⁹ Toto ustanovenie bolo sformulované takto:

„Členské štáty zabezpečia, aby podmienky pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín, u ktorých bol odklad rozhodnutia o návrate osoby odložený, alebo ktorí nemôžu byť vyhostení z dôvodov uvedených v článku 8 tejto smernice, *neboli menej priaznivé ako tie, ktoré sú stanovené v článkoch 7 až 10, článku 15 a článkoch 17 až 20 smernice [2003/9].*“⁵⁰

139. Pri rokovaní sa upustilo od týchto návrhov smernice a najmä od akéhokoľvek výslovného odkazu na režim pre žiadateľov o azyl stanovený smernicou 2003/9. Hoci nový článok 14 smernice 2008/115 čiastočne preberá niektoré zo záruk stanovených smernicou 2003/9, vynecháva niektoré ich základné prvky, najmä záruku dôstojnej a primeranej životnej úrovne.

140. Napokon článok 14 smernice 2008/115 je sformulovaný tak, že je ťažké posúdiť rozsah, formu a minimálnu úroveň plnení, ktoré sa majú poskytnúť cudzincovi.

141. Tento článok totiž nespresňuje, ktoré ustanovenia sú členské štáty povinné prijať s cieľom zabezpečiť zlúčenie rodiny a akým spôsobom sa treba postarať o najzraniteľnejšie osoby tak, aby boli zabezpečené ich osobitné potreby. Niektoré výrazy, ako napríklad „základná liečba“, sú tiež dostatočne široké na to, aby ich bolo možné vykladať rôzne a aby mohli mať v rôznych členských štátoch rôzny význam.

142. Vzhľadom na tieto skutočnosti – v rozpore s cieľom deklarovaným normotvorcom Únie v odôvodnení 12 smernice 2008/115 – ešte nemožno považovať situáciu týchto „štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, ale ešte nemôžu byť odsunutí“, za „[vy]rieš[enú]“.

143. Parlament v rámci svojho návrhu uznesenia o zmierňovaní nerovností v oblasti zdravia v Európskej únii⁵¹ navyše konštatoval, že nie je zaručený spravodlivý prístup neevidovaných migrantov k zdravotnej starostlivosti stanovený v článku 35 Charty, či už v praxi alebo z právneho hľadiska. V dôsledku toho Parlament vyzval členské štáty, aby zaistili, aby neevidovaní migranti mali nárok na spravodlivý prístup k zdravotnej starostlivosti a aby im tento prístup zabezpečili, a tiež vyzval členské štáty, aby posúdili uskutočniteľnosť podpory zdravotnej starostlivosti pre nelegálnych migrantov tým, že vymedzia zdravotnú starostlivosť na základe spoločných zásad pre základné prvky zdravotnej starostlivosti v zmysle svojich vnútroštátnych právnych predpisov.

144. Prejednávaná vec poukazuje na ďalšiu skutočnosť, ktorá nie je uvedená v analýze vypracovanej Parlamentom, a to na konkrétnu právnu a materiálnu situáciu, v ktorej sa nachádzajú migranti čakajúci na odsun.

49 — Odôvodnenia 7 a 8 smernice 2003/9.

50 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Poznámam však, že Komisia výslovne neodkázala na články 13 a 14 smernice 2003/9, ktoré zaručujú žiadateľom o azyl materiálne prijímacie podmienky, ktoré im zabezpečia primeranú životnú úroveň, ako aj živobytie. Článok 13 ods. 2 tejto smernice totiž ukladá členským štátom povinnosť stanoviť prijímacie podmienky (materiálnu alebo finančnú pomoc), ktoré umožnia „zabezpečiť životnú úroveň adekvátnu zdraviu žiadateľov [o azyl] a dostatočnú na zabezpečenie ich živobytia“. Pokiaľ ide o článok 14, tento článok stanovuje, že „ak sa poskytuje ubytovanie, malo by mať [túto podobu]:... ubytovacie centrá, ktoré zabezpečujú primeranú životnú úroveň“, alebo „súkromné domy, byty, hotely alebo iné zariadenia prispôbené na účely ubytovania žiadateľov“.

51 — Správa z 8. februára 2011 o zmierňovaní nerovností v oblasti zdravia v Európskej únii [2010/2089(INI)]. Pozri najmä odôvodnenie AD a bod 5.

145. Ako konkrétne si pán Abdida, ktorý sa nachádza v kritickom zdravotnom stave, zabezpečuje od podania žaloby na Conseil du contentieux des étrangers 7. júla 2011, teda už tri roky, svoje najzákladnejšie potreby?

146. Pán Abdida sa neoprávnenne zdržiava na území Belgicka od 29. júna 2011, keď mu štátne orgány oznámili, že je povinný opustiť štátne územie, a vyčiarkli ho z registra cudzincov. Tieto orgány však *de facto* tolerujú jeho prítomnosť na štátnom území, kým nerozhodnú o zákonnosti napadnutého rozhodnutia. Ako však už bolo uvedené, toto konanie je dlhé a cudzinec mnoho mesiacov, či dokonca niekoľko rokov nielenže nemá istotu o svojom prípadnom odsune, ale nie je ani chránený pred prípadným zatknutím, keďže za neoprávnený pobyt možno uložiť trestnoprávnu sankciu.

147. Toto postavenie zjavne ovplyvňuje rozsah jeho prístupu k zamestnaniu, bývaniu a sociálnej a zdravotnej starostlivosti, ktorý je v prejednávanej veci takmer nijaký. Pán Abdida je vylúčený z legálneho trhu práce, v dôsledku čoho nemá príjem na zabezpečenie svojich potrieb, a to najmä na stravu, ošatenie a bývanie. Určite čelí veľkým problémom pri prístupe k bývaniu, pričom prenájom bytu nelegálnemu migrantovi je navyše trestný. Okrem toho má len čiastočný prístup k sociálnej pomoci, keďže táto pomoc je podľa uplatniteľných vnútroštátnych predpisov obmedzená na poskytovanie pomoci na neodkladnú zdravotnú starostlivosť.

148. Tento skutkový stav zjavne môže viesť k tomu, že cudzinec sa dostane do stavu hmotnej núdze, a má priamy vplyv na rešpektovanie jeho základných práv. ESLP vo svojej ustálenej judikatúre navyše konštatuje, že nedostatok príjmov môže za určitých osobitných okolností spôsobovať riziko pre život alebo nedotknuteľnosť osoby jednotlivca, ako aj riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania v rozpore s článkami 2 a 3 EDLP.⁵²

149. Ak vychádzame zo znenia článku 14 smernice 2008/115, podľa môjho názoru nie je koherentné zaviazat členské štáty, aby poskytli pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť, ak za takých okolností, o aké ide v konaní vo veci samej, nie sú vôbec zabezpečené najzákladnejšie potreby cudzinca. Tiež sa domnievam, že nie je koherentné zaviazat členské štáty, aby zabezpečili zlúčenie rodiny alebo základné vzdelávanie detí, bez toho, aby s tým bola spojená povinnosť zabezpečiť živobytie týchto jednotlivcov a zaručiť im humánne a dôstojné životné podmienky.

150. Tiež si myslím, že by nebolo opodstatnené a spravodlivé, ak by sa so štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorého pobyt na štátnom území sa fakticky toleruje, kým sa nerozhodne o jeho oprávnom prostriedku, zaobchádzalo menej priaznivo ako so štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorý bol zaistený na základe článku 15 smernice 2008/115. Hoci je tento posledný uvedený cudzinec skutočne pozbavený slobody pohybu, a to vzhľadom na jeho správanie, je ubytovaný v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie, ktoré v zásade pokrýva všetky jeho základné potreby, vrátane právnej pomoci, ako aj sociálnej a zdravotnej starostlivosti, a to počas obdobia, ktoré môže trvať až 18 mesiacov. Treba však konštatovať, že v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, keď cudzinec tiež „čaká na odsun“, pokrytie týchto potrieb nie je zabezpečené.

151. Domnievam sa, že tiež nie je koherentné vyžadovať od členských štátov, aby zabezpečili účinnosť prostriedku nápravy, a najmä aby stanovili opravný prostriedok, ktorého podanie má za následok automatický odklad výkonu rozhodnutia o odsune, ak sa migrant nemôže dôstojne najesť, obliecť a bývať, kým súd nevydá rozhodnutie.

52 — Pokiaľ ide o článok 2 EDLP, pozri rozsudky ESLP, Kutepov a Anikejenko v. Rusko z 25. októbra 2005 (sťažnosť č. 68029/01, § 62) a Huc v. Rumunsko a Nemecko (rozh.) z 1. decembra 2009 (sťažnosť č. 7269/05, § 59), ako aj – pokiaľ ide o článok 3 EDLP – rozsudky ESLP Lariošina v. Rusko (rozh.) z 23. apríla 2002 (sťažnosť č. 56869/00) a Budina v. Rusko (rozh.) z 18. júna 2009 (sťažnosť č. 45603/05).

152. Napokon netreba zabúdať na to, že nezabezpečenie najzákladnejších potrieb migrantov posilňuje ich marginalizáciu. Skutočnosť, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý čaká na odsun, nemá počas takého dlhého obdobia po podaní opravného prostriedku zabezpečené svoje najzákladnejšie potreby, ho môže viesť k tomu, že opustí územie prijímajúceho štátu a odíde do ďalšieho členského štátu, čím posilní sekundárny pohyb nelegálnych migrantov a v dôsledku toho nelegálne prístahovalectvo v rámci samotnej Únie. Táto situácia ho môže nabádať, aby žil nielen v ilegalite alebo v utajení – lebo jeho pobyt už je nelegálny –, ale aby začal páchať kriminalitu, a to na zabezpečenie svojich potrieb. Je zrejmé, že také dôsledky sú veľmi vzdialené od cieľa deklarovaného normotvorcom Únie v odôvodnení 4 smernice 2008/115, podľa ktorého je potrebné „stanoviť jasné, transparentné a spravodlivé pravidlá na zabezpečenie efektívnej politiky návratu osôb, ktorá je nevyhnutným prvkom *dobře riadenej migračnej politiky*“⁵³.

153. Uplatňovanie smernice 2008/115 takým spôsobom, ktorý vedie k takým nezrovnalostiam a takým nedostatkom, zjavne neumožňuje zaručiť jej potrebný účinok.

154. Rozsah záruk uvedených v článku 14 tejto smernice sa teda musí vykladať z hľadiska jej cieľa, ktorým je – pripomínam – stanoviť jasné a spravodlivé pravidlá na zabezpečenie politiky návratu osôb, ktorá je nielenže efektívna, ale tiež umožní zabezpečiť rešpektovanie hodnôt zakotvených v Charte v súlade so základnou zásadou vyjadrenou normotvorcom v článku 1 uvedenej smernice.

155. Rešpektovanie ľudskej dôstojnosti, ako aj práva na život, nedotknuteľnosť a zdravie, ktoré sú zakotvené v článkoch 1, 2, 3 a 35⁵⁴ Charty, ale aj zákaz neludzského alebo ponižujúceho zaobchádzania uvedený v článku 4 Charty však podľa môjho názoru bránia tomu, aby v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu a ktorého odsun bol fakticky odložený, nemal pokryté svoje základné potreby, kým sa nerozhodne o jeho opravnom prostriedku.

156. Uspokojenie najzákladnejších potrieb je podľa môjho názoru podstatným právom, ktoré nemôže závisieť od právneho postavenia cudzinca.

157. Hoci rozsah zabezpečenia týchto potrieb musí určiť každý z členských štátov, a to s prihliadnutím na mieru voľnej úvahy, ktorú im priznáva smernica 2008/115, domnievam sa, že ich zabezpečenie musí postačovať na zaručenie živobytia cudzinca, ako aj dôstojnej životnej úrovne primeranej jeho zdravotnému stavu, pričom mu musí najmä umožniť, aby mal k dispozícii ubytovanie, prípadne so zreteľom na jeho osobitné potreby.⁵⁵

158. Vzhľadom na tieto skutočnosti teda zastávam názor, že článok 14 smernice 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu a ktorí podali opravný prostriedok proti rozhodnutiu o návrate, obmedzuje zabezpečenie ich základných potrieb len na pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť. V takej situácii je členský štát povinný počas celého trvania súdneho konania dostatočne zabezpečiť základné potreby cudzinca tak, aby mu zaručil živobytie, ako aj dôstojnú životnú úroveň primeranú jeho zdravotnému stavu, a najmä umožniť, aby mal k dispozícii ubytovanie, prípadne so zreteľom na jeho osobitné potreby.

53 — Odôvodnenie 4 smernice 2008/115. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

54 — Podľa tohto ustanovenia „každý má právo na prístup k preventívnej zdravotnej starostlivosti a právo využívať lekársku starostlivosť za podmienok ustanovených vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou. Pri tvorbe a uskutočňovaní všetkých politik a činností Únie sa zabezpečí vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia“.

55 — V tejto súvislosti odkazujem na rozsudok Saciri a i. (C-79/13, EU:C:2014:103), v ktorom Súdny dvor rozhodoval o materiálnych prijímacích podmienkach žiadateľov o azyl, najmä na bod 40.

IV – Návrh

159. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Cour du travail de Bruxelles, takto:

1. Smernica Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl, smernica Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany a smernica Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca sa majú vykladať v tom zmysle, že záruky procesnej povahy a sociálne výhody stanovené v rámci nich normotvorcom Únie sa nevzťahujú na žiadosť o povolenie na pobyt zo zdravotných dôvodov založenú na článku 9b zákona z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usídlení a vyhostení cudzincov.
2. Článok 13 ods. 1 a 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu procesnému predpisu, ktorý vylučuje existenciu opravného prostriedku s automatickým odkladným účinkom, ak sa tento opravný prostriedok podá proti rozhodnutiu o návrate, ktorého výkon môže cudzincovi spôsobiť riziko neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania v rozpore s článkom 4 Charty základných práv Európskej únie, a to vzhľadom na jeho zdravotný stav.
3. Článok 14 smernice 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu a ktorí podali opravný prostriedok proti rozhodnutiu o návrate, obmedzuje zabezpečenie ich základných potrieb len na pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť. V takej situácii je členský štát povinný počas celého trvania súdneho konania dostatočne zabezpečiť základné potreby cudzinca tak, aby mu zaručil živobytie, ako aj dôstojnú životnú úroveň primeranú jeho zdravotnému stavu, a najmä umožniť, aby mal k dispozícii ubytovanie, prípadne so zreteľom na jeho osobitné potreby.