Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Р. РІКАМЯЕ
представено на 4 март 2020 година [1]

Дело C-402/19

LM
срещу
Centre public d'action sociale de Seraing

(Преюдициално запитване, отправено от Cour du travail de Liège (Апелативен съд по трудови спорове, Лиеж, Белгия)

„Преюдициално запитване — Имиграционна политика — Връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни — Родител на страдащо от тежко заболяване непълнолетно дете, което навършва пълнолетие в хода на въззивното производство, отнасящо се до отхвърлянето на молбата за издаване на разрешение за пребиваване — Заповед за доброволно напускане на страната — Директива 2008/115 — Член 13 — Обжалване по съдебен ред със спиране на изпълнението — Член 14 — Гаранции при връщане — Основни потребности — Отпускане на социална помощ на родителя — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 7, 24 и 47 — Отношение на зависимост между родителя и тежко болното дете“

1. Трябва ли поемането на основните потребности на тежко болен незаконно пребиваващ гражданин на трета страна през периода на спиране на процедурата по извеждане след подаване на жалба срещу решението за връщане да обхване и бащата, гражданин на трета страна, чието присъствие близо до детето му се счита за необходимо по медицински причини?

2. Такъв по същество е въпросът до Съда, който ще трябва да тълкува разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни [2], отнасящи се до ефективността на производството по обжалване на решение за връщане и до гаранциите при връщане, по-специално във връзка с член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

1 Език на оригиналния текст: френски.

2 ОВ L 348, 2008 г., стр. 98.

I. Правна уредба

A. Правото на Съюза

3. Съображение 12 от Директива 2008/115 гласи:

„Следва да се вземе под внимание положението на граждани на трети страни, които са в незаконен престой, но не могат все още да бъдат изведени. Техните основни ежедневни потребности следва да бъдат определени съгласно националното законодателство. […]“.

4. Член 3, точки 3—5 от тази директива гласи:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[…]

3. „връщане“ е процесът на връщане на гражданин на трета страна — при доброволно или принудително изпълнение на задължение за връщане — в:

   – неговата страна на произход, или

   – страна на транзитно преминаване в съответствие със споразумения на Общността или двустранни споразумения за обратно приемане или други договорености, или

   – трета страна, в която гражданинът на трета страна доброволно решава да се върне и в която ще бъде приет;

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

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

5. В член 5 от посочената директива се уточнява:

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

а) висшите интереси на детето;

б) семейния живот;

[…]“.

6. В член 9, параграф 1 от същата директива е предвидено, че държавите членки отлагат извеждането:

„[…]

б) за продължителността на разрешено спиране на изпълнението в съответствие с член 13, параграф 2“.

7. Член 13, параграфи 1 и 2 от Директива 2008/115 гласи:

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

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

8. Член 14, параграф 1 от тази директива гласи:

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

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

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

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

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

Б. Белгийското право

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

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

1° предоставяне на спешна медицинска помощ, за чужденците, които пребивават незаконно в Кралството;

[…]“.

II. Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

10. На 20 август 2012 г. LM подава от свое име и от името на своята малолетна към онзи момент дъщеря, R, молби за издаване на разрешение за пребиваване по медицински причини, като се основава на обстоятелството, че същата страда от няколко тежки заболявания.

11. На 6 март 2013 г. тази молба е обявена за допустима, поради което LM започва да получава социална помощ, изплащана от Centre public d'action sociale de Seraing (Обществен център за социални грижи в Серен, наричан по-нататък „CPAS“).

12. По-нататък компетентният орган издава три решения, с които отхвърля подадените от LM молби за издаване на разрешение за пребиваване, след което ги оттегля. На 8 февруари 2016 г. е издадено четвърто решение за отхвърляне на тези молби. Освен това посоченото решение е съпътствано от заповед за доброволно напускане на територията на Белгия.

13. На 25 март 2016 г. LM подава жалба с искане за отмяна и за спиране на изпълнението на последното решение за отхвърляне и на заповедта за доброволно напускане на страната пред Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия).

14. CPAS спира социалната помощ на LM, считано от 26 март 2016 г. — дата, на която изтича предоставеният му срок за доброволно напускане на страната, тъй като предвид незаконното си пребиваване на белгийска територия заинтересованото лице има право само на спешна медицинска помощ, каквато му е предоставена от 22 март 2016 г.

15. След подадена молба за привременна мярка за защита пред Tribunal du travail de Liège (Съд по трудови спорове, Лиеж, Белгия) срещу решението, с което се спира социалната помощ на LM, изплащането ѝ е възобновено.

16. С две решения от 16 май 2017 г. CPAS отново спира социалната помощ на LM, считано от 11 април 2017 г., с мотива, че на тази дата дъщеря му е навършила пълнолетие. От 11 април 2017 г. дъщерята на жалбоподателя в главното производство получава социална помощ, равностойна на размера на дохода за интегриране, отпускан за едночленно домакинство, увеличена със семейните надбавки за уреждането ѝ.

17. LM подава жалба срещу решенията на CPAS от 16 май 2017 г. пред Tribunal du travail de Liège (Съд по трудови спорове, Лиеж). С решение от 16 април 2018 г. този съд приема, че спирането на социалната помощ е правно обосновано, считано от датата, на която R е навършила пълнолетие, тъй като здравословното състояние на самия молител не е такова, че да представлява основание за неприлагане на белгийския закон.

18. На 22 май 2018 г. LM подава въззивна жалба срещу това съдебно решение пред запитващата юрисдикция.

19. Тази юрисдикция подчертава, че както е видно от практиката на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“), отношенията между родители и пълнолетни деца могат да бъдат закриляни на основание правото на семеен живот, когато се докаже, че между тях съществуват допълнителни елементи на зависимост. Тя констатира, че предвидимото влошаване на здравословното състояние на R в случай на връщане в страната ѝ на произход, изглежда, напълно съответства на прага на тежест, който се изисква, за да се приеме, че извеждането ѝ би я изложило на нечовешко или унизително отношение. Освен това тя отбелязва, че с оглед на това здравословно състояние присъствието на баща ѝ близо до нея продължава да бъде все така необходимо, както и когато е била непълнолетна.

20. В този контекст тя счита, че макар отказът да се отпусне социална помощ на LM, сам по себе си да не представлява нарушение на това право, този отказ несъмнено може да лиши LM от необходимите средства, за да продължи да подкрепя R и физически да присъства до нея.

21. При тези обстоятелства Cour du travail de Liège (Апелативен съд по трудови спорове, Лиеж, Белгия) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Противоречи ли член 57, параграф 2, първа алинея, 1° от белгийския Устройствен закон от 8 юли 1976 г. за обществените центрове за социални грижи на членове 5 и 13 от Директива [2008/115] във връзка с член 19, параграф 2 и член 47 от]Хартата], както и с член 14, параграф 1, буква б) от тази директива и членове 7 и 12 от [Хартата], така както са тълкувани в решение [от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453)]:

– първо, доколкото води до лишаване на чужденец, гражданин на трета държава, който пребивава незаконно на територията на държава членка, от поемането, доколкото е възможно, на основните му потребности по време на разглеждане на подадената от него от свое име и в качеството му на представител на своето все още непълнолетно към този момент дете жалба за отмяна и за спиране на изпълнението на решение, с което им се нарежда да напуснат територията на държава членка,

– въпреки че второ, от една страна, посоченото дете, което понастоящем е пълнолетно, страда от тежко заболяване и изпълнението на това решение може да го изложи на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние и от друга страна, присъствието на този родител до неговото пълнолетно дете се счита от лекарите за необходимо поради неговата уязвимост, произтичаща от здравословното му състояние (рецидивиращи кризи на сърповидно-клетъчна анемия и необходимост от хирургично лечение за избягване на парализа)?“.

III. Производството пред Съда

22. Становища представят белгийското и нидерландското правителство, както и Европейската комисия.

IV. Анализ

A. По допустимостта на преюдициалния въпрос

23. На първо място, белгийското правителство твърди, че преюдициалното запитване е недопустимо, доколкото се отнася до съвместимостта на национална правна норма с различни разпоредби на Директива 2008/115 и на Хартата при липса на каквато и да било връзка между положението на жалбоподателя и правото на Съюза, доколкото това положение не попада в приложното поле нито на член 14 от тази директива, нито на член 19 от Хартата.

24. Макар да е вярно, че поставеният от запитващата юрисдикция въпрос е формулиран като искане за произнасяне на Съда по съвместимостта на разпоредба на националното право с правото на Съюза, което не е от неговата компетентност в рамките на преюдициалното производство, от постоянната съдебна практика следва, че в такова положение Съдът трябва да предостави на запитващата юрисдикция всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, които ще ѝ позволят да прецени съвместимостта на норма на вътрешното право с правото на Съюза[3].

3 Вж. в този смисъл решение от 15 май 2014 г., Almos Agrárkülkereskedelmi (C-337/13, EU:C:2014:328, т. 18).

25. Освен това следва да се отбележи, че с въпроса си запитващата юрисдикция се стреми главно да установи дали положението на жалбоподателя в главното производство попада в приложното поле на член 14 от Директива 2008/115. Ето защо доводите на белгийското правителство, че тази разпоредба е неприложима и по-общо, че липсва каквато и да било връзка с правото на Съюза, са неразривно свързани с отговора, който следва да се даде по съществото на посочения въпрос, и следователно не могат да доведат до недопустимост на преюдициалното запитване[4].

26. На второ място, следва да се отбележи, че в становището си белгийското правителство уточнява, че на 17 май 2019 г. LM и дъщеря му в крайна сметка получават разрешение за пребиваване за срок от една година с възможност за подновяване, без посоченото правителство да извежда каквито и да било последици от това положение за допустимостта на преюдициалния въпрос.

27. Съгласно постоянната съдебна практика в това отношение както от текста, така и от общия разум на член 267 ДФЕС следва, че преюдициалното производство предполага, че пред национална юрисдикция действително е висящ спор, по който тя трябва да постанови решение, в което да може да вземе предвид решението на Съда по преюдициалното запитване. Ето защо Съдът трябва да провери, дори служебно, дали спорът по главното производство продължава да е налице[5].

28. В настоящия случай е важно да се подчертае, че преюдициалното запитване е отправено от съд по социалноправни спорове, сезиран с жалба срещу решенията на CPAS, с които се спира социалната помощ на жалбоподателя в главното производство, считано от 11 април 2017 г. — дата, на която дъщеря му навършва пълнолетие. В представената на Съда преписка няма данни, които да позволяват да се счита, че узаконяването на пребиваването на LM и дъщеря му е породило действие преди 17 май 2019 г. — дата на издаване на разрешение за пребиваване на заинтересованите лица — и е било съпътствано от признаване с обратна сила на социалните права на LM, считано от 11 април 2017 г., водещо до изплащане на невнесени надбавки за периода между двете посочени по-горе дати.

29. При това положение може да се приеме, че предметът на спора в главното производство, в случая признаването на качеството на LM на получател на социална помощ, считано от 11 април 2017 г., продължава да е налице, че запитващата юрисдикция трябва да се произнесе по него и че отговорът на Съда продължава да е полезен за решаването му[6]. Ето защо на преюдициалното запитване следва да се отговори.

30. На трето място, безспорно е, че в същия този акт запитващата юрисдикция поставя преюдициални въпроси на вниманието на Съда, но и на белгийския Cour constitutionnelle (Конституционен съд), с които иска да се прецени съвместимостта на разглежданото в главното производство белгийско законодателство с белгийската конституция, като от текста на акта за преюдициално запитване личи, че въпросът, отправен до националната юрисдикция, се ползва с предимство. Така изглежда, че обявяването на посоченото законодателство за противоконституционно би могло да лиши от предмет настоящото дело. Трябва да се констатира, че на този етап от производството белгийският Cour constitutionnelle (Конституционен съд) все още не се е произнесъл с решение.

4 Решение от 17 януари 2019 г., KPMG Baltics (C-639/17, EU:C:2019:31, т. 11 и цитираната съдебна практика).

5 Решение от 19 юни 2018 г., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, т. 31).

6 Вж. в този смисъл решение от 10 май 2017 г., Chavez-Vilchez и др. (C-133/15, EU:C:2017:354, т. 51).

Б. По преюдициалния въпрос

31. При първи прочит на поставения на Съда преюдициален въпрос изглежда, че запитващата юрисдикция иска да се установи съвместимостта на национална разпоредба от гледна точка на условията, при които гражданин на трета страна може да се възползва от гаранциите при връщане, признати му от правото на Съюза — в случая в член 14 от Директива 2008/115, и по-специално от поемането на основните му потребности през периода на разглеждане на жалбата, която е подал от свое име и в качеството си на представител на своето все още непълнолетно към този момент дете, срещу решение, с което им се нарежда да напуснат територията на държава членка.

32. За да се определи точният обхват на относително сложно формулираното преюдициално запитване обаче, се налага да се вземат предвид всички посочени в него разпоредби от правото на Съюза, а именно членове 5, 13 и 14 от Директива 2008/115 и членове 7, 12, 19 и 47 от Хартата, както и цитираното пак там решение на Съда от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33. В това решение Съдът постановява, от една страна, че трябва да се признае автоматично суспензивно действие на жалбата, подадена от гражданин на трета страна срещу решение за връщане, чието изпълнение може да го изложи на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние, и от друга страна, че през периода на отлагането на извеждането му вследствие на подаването на тази жалба основните потребности на посочения гражданин трябва да могат да бъдат поети.

34. Така изглежда, че проблематиката относно гаранциите при връщане по член 14 от Директива 2008/115 е неразривно свързана с проблематиката, отнасяща се до правото на ефективни средства за защита срещу решението за връщане, предвидено в член 13 от тази директива — връзка, основаваща се на текста на член 9, параграф 1, буква б) от посочената директива, съгласно който държавите членки отлагат извеждането за продължителността на разрешено спиране на изпълнението в съответствие с член 13, параграф 2 от същата директива.

35. Следователно отговорът на поставения на Съда въпрос предполага предварително да се определи дали на жалбата, подадена от родителя на тежко болно дете, срещу решение за връщане, чието изпълнение може да изложи това дете на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние, трябва да се признае автоматично суспензивно действие, когато е установено, че неговото присъствие до детето е абсолютно необходимо[7].

1. По признаването на автоматично суспензивно действие на жалбата срещу решението за връщане, подадена от родителя на тежко болно дете

36. Преди да се разгледат възможните правни основания за признаването на такова действие, следва да се анализира становището по същество на белгийското правителство по този въпрос.

7 В това отношение не мога да се съглася с тълкуването на обхвата на преюдициалния въпрос, развито в становището на нидерландското правителство, доколкото според последното не възниква въпрос за признаването на суспензивно действие, тъй като от текста на акта за преюдициално запитване следвало, че това признаване е факт. Изричните позовавания на член 13 от Директива 2008/115 относно ефективността на предоставените на мигрантите средства за защита, на член 47 от Хартата, който препотвърждава принципа на ефективната съдебна защита, както и на решението от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453), оборват това тълкуване, тъй като съдържанието на посоченото съдебно решение показва, че предварителното разглеждане на въпроса за признаването на суспензивното действие на жалбата е необходимо за разрешаването на въпроса за ползването на гаранциите при връщане и за покриването на основните потребности на засегнатия гражданин.

а) По становището на белгийското правителство

37. На първо място, от буквалния прочит на становището на белгийското правителство личи желанието му да се установи пълното съответствие на националното законодателство с правото на Съюза.

38. От една страна, се твърди, че член 57, параграф 2 от Loi organique du 8 juillet 1976 (Устройствен закон от 8 юли 1976 г.), както е тълкуван от Cour constitutionnelle (Конституционен съд), не е в разрез с целите на Директива 2008/115, доколкото според посочения съд специфичното семейно положение на малолетно или пълнолетно дете се взема предвид при разглеждането на въпроса за предоставянето на социална помощ на заинтересованото лице.

39. От друга страна, се посочва, че вътрешните процедури осигуряват ефективни средства за защита по смисъла на правото на Съюза — както признава Cour constitutionnelle (Конституционен съд) в решение от 18 юли 2019 г. — като предоставят възможност за образуване на изключително спешно производство по обжалване с автоматично суспензивно действие срещу мерките за извеждане от страната и за връщане, по-специално пред Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците).

40. Във връзка с тези доводи на белгийското правителство се налага да отбележа следното.

41. Най-напред, от становището на посоченото правителство ясно следва, че съгласно националното право незаконно пребиваващият родител на непълнолетно или пълнолетно дете не може да претендира каквато и да било социална помощ в лично качество извън спешната медицинска помощ. Впрочем запитващата юрисдикция иска от Съда да установи именно съответствието на такова законодателство с правото на Съюза от гледна точка на положението на родител на тежко болно дете, подал от свое и от негово име жалба срещу отнасящите се до тях решения за връщане.

42. По-нататък, що се отнася до позоваванията на решенията на белгийския Cour constitutionnelle (Конституционен съд), съгласно постоянната съдебна практика член 267 ДФЕС предоставя на националните юрисдикции възможно най-широко право да сезират Съда, ако счетат, че висящото пред тях дело повдига въпроси, които изискват тълкуване или преценка на валидността на разпоредбите на правото на Съюза, необходими за решаването на отнесения до тях спор. Въз основа на това Съдът заключава, че разпоредба на националното право, съобразно която юрисдикциите, чиито решения подлежат на обжалване, са обвързани от преценките на висшестоящата юрисдикция, не може да лиши тези юрисдикции от възможността да сезират Съда с въпроси за тълкуването на правото на Съюза, свързано с тези правни преценки. Всъщност Съдът приема, че юрисдикцията, чиито решения подлежат на обжалване, каквато е запитващата юрисдикция, трябва да бъде свободна, ако счита, че правната преценка, извършена от по-горна инстанция, би могла да доведе до постановяване на решение, което противоречи на правото на Съюза, да му отправи въпросите, които смята за неизяснени[8].

43. Накрая, съгласно постоянната практика на Съда в контекста на преюдициалното производство Съдът не може да тълкува националното право, за да определи — както в случая — конкретното състояние на белгийското процесуално право в областта на жалбите, подавани от мигранти, по отношение на които е образувана процедура за извеждане.

8 Вж. решение от 22 юни 2010 г., Melki и Abdeli (C-188/10 и C-189/10, EU:C:2010:363, т. 41 и 42 и цитираната съдебна практика).

44. Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика установеното в член 267 ДФЕС производство се основава на ясното разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, като последният е оправомощен да се произнася само по тълкуването или валидността на посочените в тази разпоредба актове от правото на Съюза. В този контекст Съдът не може да се произнася по тълкуването на разпоредбите на националното право или да преценява дали тълкуването им от националната юрисдикция е правилно [9].

45. Само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом поставените въпроси се отнасят до тълкуването на норма от правото на Съюза, те се ползват с презумпция за релевантност и Съдът по принцип е длъжен да се произнесе [10].

46. На второ място, от становището на белгийското правителство може да се изведат доводи, свързани с обхвата rationae temporis на член 13 от Директива 2008/115.

47. Така например белгийското правителство твърди [11], че видно от решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453), гаранцията за ефективност на обжалването трябва да се осигурява в момента на извеждането, тоест при изпълнението на решението за връщане, и отбелязва, че специално по отношение на LM изобщо не е прилагана мярка за принудително изпълнение на отнасящото се до него решение за връщане. Този подход би довел до отлагане на прилагането на съпътстващия приемането на решението за връщане принцип на ефективна съдебна защита до момента на същинското изпълнение на извеждането и като следствие от това до прилагане на гаранциите при връщане по член 14 от Директива 2008/115 едва след подаването на жалбата срещу решението за връщане.

48. Такива доводи са неприемливи, доколкото се основават на неправилно тълкуване на решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453) и на механизма, който е въведен с Директива 2008/115, за да се гарантира ефективна политика за извеждане и репатриране при пълно зачитане на основните права и на достойнството на засегнатите лица. Трябва да се констатира, че белгийското правителство само посочва използването на термина „изпълнение“ в диспозитива на посоченото решение, без при това да вниква в съображенията на Съда, довели до съдържащото се в този диспозитив разрешение, и във внесените след това уточнения.

49. Поставеният пред Съда въпрос се е отнасял по-специално до тълкуването на член 13 от Директива 2008/115 във връзка с член 47 от Хартата за целите на определянето на „характеристиките на жалбата, която трябва да може да се подаде срещу решение за връщане“ по смисъла на член 3, точка 4 от тази директива, а именно административен акт, с който престоят на засегнатия мигрант се обявява за незаконен и се постановява задължение за връщане, идентичен на акта, издаден по отношение на LM на 8 февруари 2016 г. Съдът посочва, че „ефективността на производството по жалба, подадена срещу решение за връщане“, чието изпълнение може да изложи засегнатия гражданин на трета страна на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние, изисква посоченият гражданин да има на свое разположение жалба със суспензивно действие, за да се гарантира, че „решението за връщане“ няма да бъде изпълнено, преди разглеждането от компетентен орган на оплакване относно нарушение на член 5 от Директива 2008/115 във връзка с член 19, параграф 2 от Хартата [12].

9 Вж. решение от 22 май 2014 г., Érsekcsanádi Mezőgazdasági (C-56/13, EU:C:2014:352, т. 53 и цитираната съдебна практика).

10 Вж. решение от 10 декември 2018 г., Wightman и др. (C-621/18, EU:C:2018:999, т. 26 и цитираната съдебна практика).

11 Вж. точка 65 от становището.

12 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 50).

50. Съдът уточнява практиката си в решение Gnandi[13], като потвърждава задължението в определени хипотези да се предвиди жалба с автоматично суспензивно действие срещу решението за връщане, но добавя и че същото важи „a fortiori, що се отнася до евентуално решение за извеждане по смисъла на член 8, параграф 3 от [Директива 2008/115]“. От мотивите на посоченото съдебно решение следва, че на приемането на решение за извеждане се гледа като на несигурна и допълнителна възможност, във връзка с която може да се признае автоматично суспензивно действие на жалбата, подадена от засегнатия гражданин на трета страна.

51. Този подход се обяснява с обстоятелството, от една страна, че съгласно член 8, параграф 3 от Директива 2008/115 приемането на решение за извеждане има хипотетичен характер, за разлика от решението за връщане, предвидено в член 6, параграф 1 от тази директива, и от друга страна, че с оглед на правното си естество, определено в член 3, точка 4 от посочената директива, последното решение може само по себе си да доведе до извеждането на засегнатия гражданин на трета страна. С член 13, параграф 1 от Директива 2008/115 на посочения гражданин се предоставя право на ефективни средства за защита, позволяващи му да обжалва или да иска преразглеждане на решенията, свързани с връщане, които от своя страна са определени в член 12, параграф 1 от тази директива като включващи решенията за връщане и — „в случай че бъдат издадени“ — решенията за забрана за влизане и решенията за извеждане.

52. Важно е да се подчертае, че гаранцията за ефективност на производството по обжалване, предвидена в посочения по-горе член 13 във връзка с член 47 от Хартата, по дефиниция предполага приемането на акт, който да може да бъде отнесен до юрисдикция с цел оспорване на неговата законосъобразност. Както е видно от съвместния прочит на членове 6, 8, член 12, параграф 1 и член 13, параграф 1 от Директива 2008/115 обаче, този акт може да бъде съставен само от самото решение за връщане.

53. Така изглежда, че доводите на белгийското правителство, съгласно които по силата на правото на Съюза възможност за обжалване с автоматично суспензивно действие трябва да се предоставя едва от момента на същинското изпълнение на извеждането, а не още с приемането на решението за връщане, противоречат на общия разум на Директива 2008/115 и поради това трябва да се отхвърлят.

б) По правната рамка на анализа

54. Ако запитващата юрисдикция приканва Съда да вземе предвид правото на зачитане на семейния живот, произтичащо от член 7 от Хартата и от член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), следва да се отбележи, че Комисията изтъква съвсем друго правно основание, за да стигне до извода, че на подадената от жалбоподателя в главното производство жалба трябва да се признае автоматично суспензивно действие.

55. По същество тя предлага да се разсъждава по начин, аналогичен на използвания в практиката на Съда относно предоставянето на производно право на пребиваване на територията на Съюза на гражданин на трета страна на основание членове 20 и 21 ДФЕС, по-специално за да не се лиши от полезно действие правото на пребиваване на ненавършило пълнолетие дете, ползващо се със статут на гражданин на Европейския съюза, в случай на извеждане на този гражданин — родител на детето. Следователно на подадената от

13 Решение от 19 юни 2018 г., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, т. 56).

жалбоподателя в главното производство жалба следвало да се признае суспензивен ефект, за да не се лиши от полезно действие възможността за спиране на изпълнението на решението за връщане, от която се ползва дъщеря му в съответствие с решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453).

56. Действително Съдът е приел, че на гражданина на трета страна, член на семейството на посочения гражданин на Съюза, трябва да се признае право на пребиваване, тъй като в противен случай полезното действие на гражданството на Съюза би било накърнено, ако в резултат от отказа да се признае такова право посоченият гражданин на Съюза се окаже фактически принуден да напусне територията на Съюза като цяло и по този начин бъде лишен от възможността действително да се ползва от най-съществената част от правата, които му предоставя този статут. Съдът посочва ясно, че целта и смисълът на тези производни права, които не са собствени права на посочените граждани, се откриват в констатацията, че отказът да бъдат признати, би могъл да накърни по-специално свободата на движение на гражданина на Съюза [14].

57. Така изглежда, че изтъкнатата от Комисията съдебна практика, както самата тя признава, се вписва в съвсем различен правен и фактически контекст от този по настоящото дело, което се характеризира с това, че и жалбоподателят в главното производство, и неговата дъщеря са незаконно пребиваващи граждани на трета страна, по отношение на които е издадено решение за връщане — а това според мен е пречка тази съдебна практика просто да бъде приложена по аналогия.

58. Ще отбележа обаче, че Съдът изрично използва понятието „закрила на семейния живот“, както и понятието „висш интерес на детето“ като елементи от тълкуването на различни норми от правото на Съюза, попадащи в обхвата на първичното или вторичното право, които могат да представляват основание за предоставяне на производно право на пребиваване на територията на Съюза на гражданин на трета страна или да гарантират ефективността на правото на събиране на семейството на граждани на трети страни, пребиваващи законно на територията на държавите членки [15].

59. За сметка на това тези специфични съображения на Съда относно член 7 във връзка с член 24 от Хартата могат да бъдат приложени в контекста на настоящото дело за целите на определянето на правното основание за признаването на автоматично суспензивно действие на жалбата, подадена от жалбоподателя в главното производство, баща на тежко болно дете, срещу отнасящото се до него решение за връщане.

14 Решение от 8 май 2018 г., K.A. и др. (Събиране на семейството в Белгия) (C-82/16, EU:C:2018:308, т. 50 и 51 и цитираната съдебна практика).

15 Вж. решения от 13 септември 2016 г., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, т. 66) и от 8 май 2018 г. K.A. и др. (Събиране на семейството в Белгия) (C-82/16, EU:C:2018:308, т. 71), от 4 март 2010 г., Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, т. 44) и от 6 декември 2012 г., O. и S. (C-356/11 и C-357/11, EU:C:2012:776, т. 75—80), последните две от които се отнасят до Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, 2003 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164).

в) По признаването на суспензивно действие на основание зачитането на семейния живот

60. Що се отнася до характеристиките на жалбата, която трябва да може да се подаде срещу решение за връщане като разглеждането в главното производство, от член 13, параграф 1 във връзка с член 12, параграф 1 от Директива 2008/115[16] е видно, че гражданинът на трета страна трябва да има ефективно средство за защита, което му позволява да обжалва или да иска преразглеждане на решението за връщане, на което е адресат[17].

61. От своя страна, член 13, параграф 2 от тази директива предвижда, че съдебният или друг компетентен да се произнесе по жалбата орган може временно да спре изпълнението на обжалваното решение за връщане, освен ако временното спиране не е вече приложимо съгласно националното законодателство. От това следва, че споменатата директива не изисква предвиденото в член 13, параграф 1 от нея средство за защита непременно да има суспензивен ефект[18].

62. Важно е обаче да се подчертае, че тълкуването на разпоредбите на Директива 2008/115 трябва да се направи, както напомня съображение 2 от нея, при пълно зачитане на основните права и достойнството на засегнатите лица[19].

63. Следователно характеристиките на производството по обжалване, предвидено в член 13, параграф 1 от Директива 2008/115, трябва да се определят в съответствие, от една страна, с член 47 от Хартата, който препотвърждава принципа на ефективната съдебна защита и предвижда, че всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в него условия, и от друга страна, с член 7 от Хартата, който признава правото на зачитане на семейния живот[20].

64. От своя страна член 7 от Хартата трябва да се разглежда във връзка със задължението да се отчита висшият интерес на детето, признат в член 24, параграф 2 от нея, като следва да се взема предвид основното право на детето на закрила и на грижите, необходими за неговото благоденствие, както и правото да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с родителите си, чието спазване безспорно съвпада с висшия интерес на детето[21]. Впрочем изискването Директива 2008/115 да се тълкува в светлината на член 7 и член 24 от Хартата, се извежда от самия текст на член 5, букви а) и б) от тази директива, който възлага на държавите членки, когато прилагат посочената директива, да вземат надлежно предвид висшите интереси на детето и семейния живот[22].

16 Съгласно член 12, параграф 1 от Директива 2008/115: „Решенията за връщане и — в случай че бъдат издадени — решенията за забрана за влизане и решенията за извеждане се издават в писмена форма и посочват фактическите и правните основания, както и информация относно съществуващите правни средства за защита. Информацията относно фактическите основания може да бъде ограничена, когато националното право позволява ограничаване на правото на информация, по-конкретно за да се гарантира националната сигурност, отбраната, обществената сигурност и с оглед предотвратяването, разследването, разкриването и санкционирането на престъпления“.

17 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 43).

18 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 44).

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

20 Вж. в този смисъл решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 45).

21 Вж. в този смисъл решения от 6 декември 2012 г., O. и S. (C-356/11 и C-357/11, EU:C:2012:776, т. 76) и от 5 октомври 2010 г., McB. (C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, т. 60). Отбелязвам, че в текста на член 24, параграф 3 от Хартата става въпрос за „двамата“ родители, доколкото тази разпоредба се отнася по-специално до хипотезата на родителски конфликт, който може да доведе до неправомерно отвеждане на детето и до принудителна раздяла с единия от родителите. Въпреки това ми се струва, че посоченият текст се основава на общото схващане, че душевното равновесие и хармоничното развитие на детето предполагат последното да расте в семейната среда заедно с родителите си и да не бъде отделяно от тях против волята му. Основният елемент на семейния живот е правото да се живее съвместно, така че семейните отношения да могат да се развиват нормално и членовете на семейството да могат да бъдат заедно (ЕСПЧ, решения по дело Marckx с/у Белгия от 13 юни 1979 г., CE:ECHR:1979:0613JUD000683374, § 31 и по дело Olsson с/у Швеция (№ 1) от 24 март 1988 г., CE:ECHR:1988:0324JUD001046583, § 59).

22 Вж. в този смисъл решение от 6 декември 2012 г., O. и S. (C-356/11 и C-357/11, EU:C:2012:776, т. 80).

65. Както следва от разясненията относно Хартата [23], в съответствие с член 52, параграф 3 от този акт правата, гарантирани в член 7 от Хартата, имат същия смисъл и обхват, както правата, гарантирани в член 8 от ЕКПЧ, съгласно тълкуването му в практиката на ЕСПЧ [24].

66. В това отношение белгийското правителство изтъква в становището си, че когато е приканен да се произнесе по съвместимостта на режима на изключение, предвиден за производствата по обжалване на решенията за принудително отвеждане до границата на Гвиана (френски отвъдморски регион и департамент), с член 13 във връзка с член 8 от ЕКПЧ, ЕСПЧ посочва в решение De Souza Ribeiro с/у Франция [25], че „що се отнася до извежданията на чужденци, които биват обжалвани на основание твърдяно засягане на личния и семейния живот, ефективността не изисква заинтересованите лица да имат на свое разположение жалба с автоматично суспензивно действие“. Следователно в случай на твърдяно засягане на личния и семейния живот критерият за ефективност не изисква заинтересованите лица да имат на свое разположение жалба с автоматично суспензивно действие, за разлика от случаите на извеждане, оспорвани на основание опасност от нечовешко или унизително отношение в нарушение на член 3 от ЕКПЧ [26].

67. Това единствено позоваване на посоченото решение на ЕСПЧ не отразява разнообразната практика на този съд в областта, съчетаваща имиграция и закрила на семейния живот [27]. Освен това трябва да се констатира, че обстоятелствата, характеризиращи делото, приключило с постановяването на посоченото по-горе съдебно решение, се различават съществено от тези по настоящото преюдициално запитване, което лишава позоваването на посочената съдебната практика от релевантност в настоящия случай. Всъщност въпросното дело се отнася до лице, което е пълнолетно към момента на подаване на молбата за привременна мярка за защита, с която се иска спиране на изпълнението на мярката за извеждане, и на жалбата по същество, и което живее със семейството си в Гвиана и поддържа с членовете на това семейство отношения, от които не личи да е налице някакво специфично положение извън обикновените емоционални връзки. Освен това заинтересованото лице е можело да се завърне в Гвиана известно време след експулсирането си и да получи разрешение за пребиваване.

68. Важно е да се подчертае, че правната проблематика, повдигнатата с настоящото преюдициално запитване, се отнася до възможността да се признае автоматично суспензивно действие на жалба, подадена срещу решение за връщане по смисъла на член 3 от Директива 2008/115, което според мен предполага семейното положение на жалбоподателя в главното производство и евентуалното засягане на правото на зачитане на семейния живот да се преценят към датата, на която последният е подал посочената жалба.

69. От акта за преюдициално запитване е видно, че на 25 март 2016 г. жалбоподателят в главното производство подава жалба от свое име и в качеството си на законен представител на непълнолетната си дъщеря, към онзи момент почти 17-годишна, срещу решението, с което се отхвърля молбата за издаване на разрешение за пребиваване, съпътствано от заповед за

23 ОВ C 303, 2007 г., стр. 17.

24 Вж. в този смисъл решения от 26 март 2019 г., SM (Дете, поставено под алжирския режим кафала) (C-129/18, EU:C:2019:248, т. 65) и от 15 ноември 2011 г., Dereci и др. (C-256/11, EU:C:2011:734, т. 70).

25 ЕСПЧ, решение по дело De Souza Ribeiro с/у Франция от 13 декември 2012 г., CE:ECHR:2012:1213JUD002268907, § 83.

26 Според мен е безспорно, че положението на LM, за когото в представената на Съда преписка няма данни, позволяващи същият да бъде считан за тежко болен, не попада в обхвата на член 19, параграф 2 от Хартата, съгласно който никой не може да бъде принудително отведен към държава, в която съществува сериозен риск да бъде подложен на нечовешко или унизително отношение. Тази разпоредба, с оглед на която Съдът тълкува член 5 от Директива 2008/115, за да обоснове възприетото в решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 45) разрешение, и която се споменава и от запитващата юрисдикция в преюдициалния въпрос, е ирелевантна в случая.

27 Отбелязвам, че ЕСПЧ е постановил по-специално, че раздялата на членовете на едно семейство може да им причини необратими вреди, създаващи опасност от нарушение на член 8 от ЕКПЧ, която трябва да се избегне чрез приемането на временна мярка на основание член 39 от Процедурния правилник на посочения съд (вж. ЕСПЧ, решения по дело Neulinger и Shuruk с/у Швейцария от 6 юли 2010 г. и по дело Nunez с/у Норвегия от 28 юни 2011 г., CE:ECHR:2011:0628JUD005559709).

доброволно напускане на страната [28], с уточнението, че двете заинтересовани лица пребивават в Белгия от 8 април 2012 г. и оттогава живеят под един покрив. Това положение безспорно характеризира наличието на „семеен живот“, както изисква ЕСПЧ в практиката си относно член 8 от ЕКПЧ, като следва да се отбележи, че понятието „семеен живот“ може да обхваща връзката между родено в брака или извън брака дете и неговия баща, независимо от това дали последният е част от домакинството на майка, и че закрилата, гарантирана от тази разпоредба, обхваща всички членове на семейството [29].

70. В делата, съчетаващи семеен живот и имиграция и отнасящи се по-специално до въпроса за експулсирането на чужденци, включително незаконно пребиваващи, ЕСПЧ претегля наличните интереси, а именно личния интерес на засегнатите лица да водят семеен живот на дадена територия и преследвания от държавата общ интерес, в случая контрола на имиграцията. Факторите, които се вземат предвид, са доколко е налице действителна пречка за семейния живот, какъв е обхватът на връзките на засегнатите лица в разглежданата договаряща държава, съществуват ли непреодолими пречки семейството да живее в страната на произход на съответния чужденец и има ли елементи, отнасящи се до контрола на имиграцията, или съображения, свързани с обществения ред, които да наклонят везните в полза на изключването [30].

71. Когато са засегнати деца, ЕСПЧ приема, че трябва да се вземе предвид техният висш интерес. Във връзка с тази конкретна точка той припомня, че по идеята, че висшият интерес на децата трябва да има предимство във всички отнасящи се до тях решения, съществува широк консенсус, по-специално в международното право. Разбира се, този интерес не е определящ сам по себе си, но със сигурност трябва да му се придаде значителна тежест. Ето защо в делата за събиране на семейството ЕСПЧ обръща специално внимание на положението на засегнатите малолетни и непълнолетни лица, и по-специално на тяхната възраст, на положението им в разглежданата страна или в разглежданите страни и *на степента им на зависимост от техните родители* [31].

72. В това отношение отбелязвам, че Съдът използва същото понятие за отношение на зависимост като основание за признаването на производно право на пребиваване на територията на Съюза на гражданин на трета страна, когато последният черпи това право от член на семейството му, ползващ се със статут на гражданин на Съюза на основание член 20 ДФЕС. Всъщност Съдът счита, че отказът да се признае право на пребиваване на гражданин на трета страна, може да застраши полезното действие на гражданството на Съюза само ако между този гражданин на трета страна и гражданина на Съюза, член на неговото семейство, съществува такова отношение на зависимост, че би се стигнало дотам гражданинът на Съюза да бъде принуден да замине заедно със съответния гражданин на трета страна и да напусне територията на Съюза като цяло [32].

28 Следва да се отбележи, че тъй като белгийското право не предвижда суспензивно действие за жалбата срещу решението за връщане, по отношение на жалбоподателя в главното производство е можела да се приложи мярка за извеждане още на 25 март 2016 г. — дата, на която е изтекъл 30-дневният срок за доброволно напускане, предвиден в заповедта за доброволно напускане на територията на Белгия, съпътстваща връченото на 25 февруари същата година решение за отказ за издаване на разрешение за пребиваване от 9 февруари 2016 г. Според мен обстоятелството, че дъщерята на жалбоподателя в главното производство е навършила пълнолетие на 11 април 2017 г., тоест в хода на производството по разглеждане на жалбата срещу решението за връщане (по което впрочем не е постановено решение към датата на акта за преюдициално запитване) и на производството по разглеждане на спора относно възможността този жалбоподател да поучава социална помощ, е ирелевантно.

29 ЕСПЧ, решение по дело Jeunesse с/у Нидерландия от 3 октомври 2014 г., CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 117.

30 Вж. например ЕСПЧ, решение по дело Jeunesse с/у Нидерландия от 3 октомври 2014 г., CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 107.

31 ЕСПЧ, решение по дело Jeunesse с/у Нидерландия от 3 октомври 2014 г., CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 109 и 118.

32 Решение от 8 май 2018 г., K.A. и др. (Събиране на семейството в Белгия) (C-82/16, EU:C:2018:308, т. 52).

73. При тази преценка компетентните органи трябва да вземат предвид правото на зачитане на семейния живот, закрепено в член 7 от Хартата, който следва да се разглежда във връзка със задължението за вземане предвид на висшия интерес на детето, признат в член 24, параграф 2 от Хартата. Констатацията на отношение на зависимост трябва да се направи, след като, с оглед висшия интерес на съответното дете, се вземат предвид всички обстоятелства в конкретния случай, и по-специално възрастта, физическото и емоционалното развитие, степента на емоционалната обвързаност както с родителя, гражданин на Съюза, така и с родителя, гражданин на трета страна, а също и дали раздялата с последния би застрашила душевното равновесие на детето. Така обстоятелството, че родителят, гражданин на трета страна, живее с ненавършилото пълнолетие дете, гражданин на Съюза, е едно от релевантните обстоятелства, които трябва да се вземат предвид, за да се определи дали между тях е налице връзка на зависимост, но не е задължително условие за наличието на такава връзка[33].

74. Както беше посочено по-горе, тези съображения могат да бъдат приложени в контекста на проблематиката, отнасяща се до евентуално засягане на правото на зачитане на семейния живот — преценявано съвместно с висшия интерес на детето — на гражданина на трета страна, родител на тежко болно дете, в случай на извеждане на посочения гражданин.

75. В конкретния случай от предоставената на Съда преписка според мен изглежда, че между жалбоподателя в главното производство и дъщеря му съществува истинско отношение на зависимост, което запитващата юрисдикция следва да провери.

76. Всъщност от акта за преюдициално запитване е видно, че дъщерята на LM страда, от една страна, от тежка сърповидно-клетъчна анемия — сериозно заболяване, което във всеки момент може да предизвика болезнена криза, водеща до възможни усложнения с фатален изход, и което вече на няколко пъти е наложило заинтересованото лице да бъде хоспитализирано при възникване на критични епизоди, и от друга страна, от тежка кифоза, заради която се нуждае от хирургично лечение поради опасност от парализа. Това положение е накарало жалбоподателя в главното производство да напусне Конго заедно с дъщеря си и на 20 август 2012 г. да подаде молба за издаване на разрешение за пребиваване до компетентните белгийски органи, основаваща се на здравословното ѝ състояние.

77. Тъй като семейството е съставено само от жалбоподателя и неговата дъщеря, към момента на подаване на жалбата първият е бил и продължава да е необходим с физическото си присъствие, за да я придружава по време на различните ѝ хоспитализации и да съблюдава лечението ѝ, и с емоционалната си подкрепа, за да помага психически на дъщеря си да премине през различните изпитания, на които е подложена поради заболяванията си. Важно е да се подчертае, че лекарите ясно посочват, че дъщерята на жалбоподателя в главното производство „има нужда да бъде придружавана от постоянно живеещ с нея родител поради здравословното ѝ състояние (рецидивиращи кризи на сърповидно-клетъчна анемия)“.

78. В този контекст извеждането на разглеждания гражданин на трета страна, баща на тежко болно дете, което може да подаде жалба с автоматично суспензивно действие срещу решението за връщане, чието изпълнение би могло да го изложи на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние, може да засегне сериозно и непоправимо закрилата на семейния живот, закрепена в член 7 от Хартата, във връзка със задължението за вземане под внимание на висшия интерес на детето, признат в член 24, параграф 2 от Хартата. Принудителното връщане на LM в Конго би лишило страдащата от тежки заболявания негова

33 Решение от 8 май 2018 г., K.A. и др. (Събиране на семейството в Белгия) (C-82/16, EU:C:2018:308, т. 71—73).

дъщеря от присъствието му близо до нея, впрочем считано за абсолютно необходимо от лекарите, в нарушение на основното право на всяко дете на закрила и на грижите, необходими за неговото благоденствие, както и на правото да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с родителите си, закрепено в същия член 24, параграфи 1 и 3.

79. Ефективността на производството по жалба, подадена срещу решение за връщане, чието изпълнение може да доведе до описаното по-горе положение, изисква при тези обстоятелства гражданинът на трета страна да има на свое разположение жалба със суспензивен ефект, за да се гарантира, че решението за връщане няма да бъде изпълнено, преди разглеждането от компетентен орган на оплакване относно нарушение на член 5 от Директива 2008/115 във връзка с членове 7 и 24 от Хартата[34]. Същото важи a fortiori, що се отнася до евентуално решение за извеждане по смисъла на член 8, параграф 3 от тази директива[35].

80. Тълкуване в обратния смисъл според мен би довело до незачитане на основните права, изведени в посочените разпоредби на Хартата, която съгласно член 6, параграф 1 ДЕС има същата юридическа сила като Договорите и чието спазване се осигурява от Съда. Трябва да се припомни, че държавите членки са длъжни не само да тълкуват националното си право по начин, който да съответства на правото на Съюза, но и да не допускат да се основават на тълкуване на текст от вторичното право, което би влязло в конфликт с основните права, защитавани от правния ред на Съюза[36].

81. Отбелязвам освен това, че същият извод според мен би важал и в случай че трябва да се вземе предвид навършването на пълнолетие на дъщерята на жалбоподателя на 11 април 2017 г. и необходимостта да се направи анализ, за да се разгледа наличието на семейна връзка между родител и пълнолетно дете.

82. Следва да се отбележи, че що се отнася до практиката на ЕСПЧ в областта на имиграционната политика, в няколко дела, отнасящи се до млади пълнолетни лица, които все още нямат собствено семейство, ЕСПЧ приема, че техните връзки с родителите и с други членове на техния близък семеен кръг също представляват „семеен живот“[37]. Този съд посочва, че „семеен живот“ между родители и пълнолетни деца не е налице, освен ако не бъде доказано наличието на допълнителни елементи на зависимост, различни от обикновените емоционални връзки[38].

83. В рамките на припомнената по-горе преценка за наличието на стабилна връзка като условие за признаването на производно право на пребиваване на граждани на трети страни на основание член 20 ДФЕС Съдът прави разграничение и между ненавършилите пълнолетие лица и възрастните такива, които по принцип могат да живеят разделени от членовете на семейството си. Ето защо Съдът приема, че да се признае, че между двама възрастни, които са членове на едно семейство, е налице отношение на зависимост, което може да породи такова право, е мислимо само в изключителни случаи, в които, предвид всички релевантни обстоятелства, съответното лице по никакъв начин не би могло да бъде разделено от члена на своето семейство, от когото зависи[39].

34 Вж. в този смисъл решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 50).

35 Решение от 19 юни 2018 г., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, т. 56).

36 Вж. в този смисъл решение от 6 декември 2012 г., O. и S. (C-356/11 и C-357/11, EU:C:2012:776, т. 77 и 78).

37 ЕСПЧ, решение по дело Maslov с/у Австрия от 23 юни 2008 г., CE:ECHR:2008:0623JUD000163803, § 62 и цитираната съдебна практика.

38 ЕСПЧ, решения по дело A.S с/у Швейцария от 30 юни 2015 г., CE:ECHR:2015:0630JUD003935013, § 49 и по дело Levakovic с/у Дания от 23 октомври 2018 г., CE:ECHR:2018:1023JUD000784114, § 35 и 44.

39 Решение от 8 май 2018 г., K.A. и др. (Събиране на семейството в Белгия) (C-82/16, EU:C:2018:308, т. 65)

84. Струва ми се, че тези съображения също могат да бъдат приложени в контекста на настоящото дело и че представената на Съда преписка позволява да се приеме, че случаят е изключителен. Фактическите констатации относно здравословното състояние на дъщерята на жалбоподателя в главното производство и последиците от това състояние за естеството на връзката между тези две лица ме карат да заключа, че е налице и семеен живот, който трябва да бъде закрилян, тъй като съответните отношения надхвърлят обикновените емоционални връзки, и такова отношение на зависимост, че навършилото пълнолетие дете не може по никакъв начин да бъде отделено от баща си, от когото зависи съгласно заключенията на самите лекари.

2. По поемането на основните потребности на родителя на тежко болно дете, по отношение на когото е образувана процедура за извеждане

85. Безспорно е, че за да се избегне правен вакуум по отношение на тези лица, Комисията първоначално предлага за гражданите на трети страни, които са в незаконен престой и по отношение на които е образувана процедура за извеждане, да се предвидят условия за пребиваване в минимална степен, като се позовава на вече установения в Директива 2003/9/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище [в държавите членки] [40], набор от условия, надхвърлящ обикновените спешни медицински грижи и основните потребности.

86. Трябва да се констатира, че в окончателния текст на Директива 2008/115 позоваването на Директива 2003/9 е отпаднало вследствие на изразените в хода на законодателния процес притеснения, че посоченото позоваване може да се възприеме като „надграждащо“ положението на незаконно пребиваващите мигранти и следователно да изпрати неподходящо политическо послание. В член 14, параграф 1 от Директива 2008/115 се посочва само, че „[д]ържавите членки гарантират[…], че доколкото е възможно, се вземат предвид [някои] принципи“, докато в съображение 12 от тази директива се подчертава, че основните ежедневни потребности на мигрантите, по отношение на които е образувана процедура за извеждане, „следва да бъдат определени съгласно националното законодателство“.

87. Като прави динамично съвместно тълкуване на членове 9 и 14 от Директива 2008/115 с оглед на нейния общ разум, в решение Abdida [41] Съдът най-напред признава широк обхват на член 9, параграф 1, буква б) от тази директива, който предвижда отлагане на извеждането за продължителността на разрешено спиране на изпълнението в съответствие с член 13, параграф 2 от посочената директива, като приема, че първата цитирана разпоредба трябва да обхваща „всички случаи“, в които държавата членка е задължена да спре изпълнението на решение за връщане при подадена жалба срещу него. Въз основа на това, по-нататък, той прави извода, че в очакване на връщането държавите членки са „задължени“ да предоставят на гражданин на трета страна с тежко заболяване, който е обжалвал решение за връщане, чието изпълнение може да го изложи на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние, гаранциите по член 14 от Директива 2008/115.

40 ОВ L 31, 2003 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 48.

41 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 54—58).

88. Съдът уточнява, че при посочените по-горе специфични обстоятелства в приложение на член 14, параграф 1, буква б) от Директива 2008/115 съответната държава членка е задължена, доколкото е възможно, да поеме основните потребности на гражданин на трета страна с тежко заболяване, докато се чака разглеждането на подадената от него жалба срещу решение за връщане, когато този гражданин няма средства да покрие своите потребности, като мотивира това задължение с необходимостта да се гарантира реален ефект от предвиденото в посочения по-горе член предоставяне на спешни медицински грижи и основно лечение на болести[42].

89. Така изглежда, че изхождайки от текста на членове 9 и 14 от Директива 2008/115, Съдът по дедуктивен път стига до заключението, че признаването на автоматично суспензивно действие на жалбата срещу решението за връщане задължително води до възможността жалбоподателят да се ползва от гаранциите при връщане, тъй като поемането на основните потребности е необходимо, за да не се лиши от реален ефект специфичната гаранция, свързана с влошеното здравословно състояние на засегнатия мигрант.

90. В този контекст предварителното признаване на автоматично суспензивно действие на жалбата, която жалбоподателят в главното производство е подал срещу отнасящото се до него решение за връщане, според мен по необходимост води до заключението, че съответната държава членка е задължена да предостави на заинтересованото лице гаранциите при връщане по член 14 от Директива 2008/115[43]. Що се отнася до поемането — доколкото е възможно — на основните потребности на LM от съответната държава членка, следва да се постави въпросът дали логиката, на която се е основал Съдът, за да наложи посоченото задължение в полза на тежко болно лице, може да се приложи и по отношение на родителя, от когото то зависи.

91. В това отношение сред принципите по член 14, параграф 1 от Директива 2008/115 фигурират запазването на целостта на семейството с намиращите се на територията на държавата негови членове, както и вземането предвид на специалните потребности на уязвимите лица, чието ефективно прилагане според мен поражда и съпътстващо изискване за поемане на основните потребности на жалбоподателя в главното производство.

92. Струва ми се всъщност, че независимо от навършването на пълнолетие на дъщерята на жалбоподателя в главното производство на 11 април 2017 г., особено тежкото ѝ здравословно състояние и произтичащото от него отношение на зависимост с баща ѝ могат да обосноват заключението, че както запазването на целостта на семейството с намиращите се на територията на държавата негови членове, така и вземането предвид на специалните потребности на уязвимите лица — категория, към която спада тежко болното дете — ще бъдат лишени от реален ефект, ако не бъдат съпътствани от поемане на основните потребности на посочения жалбоподател, така че да му се даде възможност да поеме разходите си за храна, облекло и настаняване[44].

93. Всъщност може ли реално да се мисли за запазване на целостта на семейството и за вземане предвид на специалните потребности на дете, намиращо се в положение на зависимост поради тежко заболяване, ако по никакъв начин не се отчита материалното положение на единия от единствените двама членове на това семейство, от когото се очаква ежедневно да предоставя на това лице необходимата му грижа? С други думи, задоволяването на елементарните потребности на жалбоподателя в главното производство е вид предпоставка за ефективното изпълнение на гаранциите при връщане по член 14, параграф 1, букви а) и г) от Директива 2008/115, който трябва да се тълкува във връзка с член 7 от Хартата.

42 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 59 и 60).

43 Вж. в този смисъл решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 58).

44 Основните медицински грижи са взети предвид в член 14, параграф 1, буква б) от Директива 2008/115.

94. Освен това по пътя на същата логика като следваната в решението от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453) според мен се стига до това да се приеме, че предвиденото в член 14, параграф 1, буква б) от Директива 2008/115 осигуряване на спешни медицински грижи и основно лечение на болести, от което се ползва тежко болната дъщеря на жалбоподателя в главното производство през периода на спиране на производството по извеждане след подаване на жалба със суспензивно действие срещу решението за връщане, би било лишено от реален ефект, ако не бъде съпътствано от поемане на основните потребности на баща ѝ, гражданин на трета страна, който се ползва от същата възможност за спиране на изпълнението и чието присъствие близо до дъщеря му се счита за необходимо по медицински причини [45].

95. Важно е обаче да се подчертае, че що се отнася до задължението на държавите членки да поемат основните потребности на незаконно пребиваващ гражданин на трета страна, по отношение на когото е образувана процедура за извеждане, в посоченото по-горе решение Съдът представя две възможности за смекчаване.

96. Първата е поставянето на това поемане в зависимост от установяването на неспособността на засегнатия мигрант сам да покрие потребностите си [46], което запитващата юрисдикция следва да провери в настоящия случай, като Съдът все пак може да даде указания относно елементите, които следва да се вземат предвид в рамките на такава проверка.

97. Разбира се, основният въпрос е дали заинтересованото лице все още разполага с източник на доходи, като от акта за преюдициално запитване изглежда, че отговорът трябва да е отрицателен. В това отношение е безспорно, че от 11 април 2017 г. жалбоподателят в главното производство вече не получава парична социална помощ, равностойна на размера на дохода за интегриране, отпускан за лица с едно ненавършило пълнолетие дете на тяхна издръжка, и че считано от тази дата, отпусканата на заинтересованото лице социална помощ се свежда до спешна медицинска помощ.

98. Следва да се провери и дали жалбоподателят в главното производство има достъп до легалния пазар на труда на територията на Белгия. В това отношение, макар в член 3, параграф 1 от Директива 2009/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 година за предвиждане на минимални стандарти за санкциите и мерките срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава [47] да се предвижда, че държавите членки забраняват наемането на работа на незаконно пребиваващи граждани на трета държава, параграф 3 от посочения член гласи, че „[д]ържава членка може да реши да не прилага забраната, посочена в параграф 1 по отношение на незаконно пребиваващи граждани на трети държави, чието извеждане е отложено и на които е разрешено да работят в съответствие с националното право“ [48]. Освен това въпросът за достъпа на жалбоподателя в главното производство до трудова заетост не се свежда до неговото правно измерение, а трябва да се преценява in concreto с оглед на качеството му на лице, полагащо грижи за заинтересованото лице, и на обстоятелството, че това положение изисква от него да бъде на разположение.

45 За изчерпателност посочвам, че тълкуването на член 14, параграф 1 от Директива 2008/115 във връзка с членове 1, 2 и 3 от Хартата, в които се установява зачитането на човешкото достойнство, както и на правото на живот и на неприкосновеност на личността, и с член 4 от Хартата относно забраната на нечовешкото или унизително отношение също би могло да обоснове задължението за поемане на основните потребности на жалбоподателя в главното производство от съответната държава членка. Тази хипотеза е подробно изложена от генералния адвокат Bot в заключението му по дело Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 147, 148, 154 и 155), към което препращам предвид пълното съвпадение на мнения по този въпрос.

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

47 ОВ L 168, 2009 г., стр. 24.

48 В акта за преюдициално запитване (стр. 22) се посочва, че макар да има диплома и значителен професионален опит, LM, който още е в трудоспособна възраст, е изключен от пазара на труда поради настоящото си положение на незаконно пребиваващо лице, без да се дават други уточнения. Тази информация по дефиниция не отчита факта, че извеждането на LM трябва да се отложи вследствие на суспензивното действие на жалбата му.

99. Втората възможност за смекчаване съответства на изричното указание на Съда, че държавите членки са компетентни да определят формата, в която да се поемат основните потребности на съответния гражданин на трета страна[49].

100. С това уточнение се припомня предоставената с Директива 2008/115 свобода на държавите членки да преценяват основните потребности на мигрантите, по отношение на които е образувана процедура за извеждане, поне що се отнася до начина, по който посочените потребности могат да бъдат задоволени. Според мен от това следва да се направи изводът, че заключението, съгласно което съответната държава членка е задължена, доколкото е възможно, да поеме основните потребности на жалбоподателя в главното производство, ако се допусне, че той не е в състояние да ги покрие сам, не означава непременно, че заинтересованото лице трябва да получава помощ под формата на парична надбавка като претендираната пред запитващата юрисдикция.

101. В това отношение отбелязвам, че белгийското правителство изтъква в становището си, че дъщерята на жалбоподателя в главното производство получава адаптирана социална помощ, чийто размер отчита присъствието на родителят ѝ до нея. От акта за преюдициално запитване става ясно, че с навършването на пълнолетие девойката получава социална помощ, равностойна на размера на дохода за интегриране, отпускан за „едночленно домакинство“, увеличена със семейните надбавки, които ѝ се полагат поради увреждането.

102. Запитващата юрисдикция следва да прецени дали при тези обстоятелства поемането на основните потребности на жалбоподателя в главното производство, който съжителства с дъщеря си, е ефективно, като при утвърдителен отговор ще може да се заключи, че белгийското законодателство е в съответствие с правото на Съюза[50].

V. Заключение

103. Предвид гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на Cour du travail de Liège (Апелативен съд по трудови спорове, Лиеж, Белгия) по следния начин:

Членове 5 и 13 от Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, във връзка с членове 7, 24 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и член 9 и член 14, параграф 1, буква б) от тази директива във връзка с членове 7 и 24 от посочената харта трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална законодателна уредба:

– която не предвижда суспензивно действие на жалбата, подадена срещу решение за връщане и/или извеждане от гражданин на трета страна, родител на страдащо от тежко заболяване дете, което може да подаде жалба с автоматично суспензивно действие срещу горепосочено решение, чието изпълнение би могло да го изложи на сериозен риск от тежко и необратимо влошаване на здравословното му състояние, когато е налице отношение на зависимост между родителя и неговото непълнолетно или пълнолетно дете, и

49 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 61).

50 Накрая, отбелязвам, че в текста на преюдициалния въпрос запитващата юрисдикция посочва член 12 от Хартата, позоваване, което очевидно е резултат на фактическа грешка, както личи от прочита на стр. 25 от акта за преюдициално запитване, където се прави ясно позоваване на предвидената в член 21 от Хартата забрана на всяка форма на дискриминация, основана на възраст. При всички положения трябва да се констатира, че запитващата юрисдикция не е предоставила никакви данни, позволяващи в случая да се обмисли различно разглеждане на обективно сходни положения.

– който не предвижда поемането, доколкото е възможно, на основните потребности на посочения гражданин на трета страна, за да се гарантира, че действително могат да бъдат осигурени, от една страна, запазването на целостта на семейството с намиращите се на територията на държавата негови членове, както и вземането предвид на специалните потребности на уязвимите лица и от друга страна, спешните медицински грижи и основното лечение на болестите, от които страда непълнолетното или пълнолетното дете на този гражданин, през периода, в който държавата членка е задължена, след подаването на тази жалба, да отложи извеждането на същия гражданин на трета страна, освен ако посоченият гражданин няма възможността сам да покрие потребности си.