

Zadeva C-69/21**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

4. februar 2021

Predložitveno sodišče:Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch
(Nizozemska)**Datum predložitvene odločbe:**

4. februar 2021

Tožeča stranka:

X

Tožena stranka:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Predmet postopka v glavni stvari

Spor o glavni stvari se nanaša na vprašanje, ali je treba osebi X izdati dovoljenje za prebivanje ali ji odobriti odlog obveznosti zapustitve države zaradi resnih zdravstvenih težav, in kakšne bodo posledice za zdravje, če se obravnava, ki jo je deležna oseba X (protibolečinska terapija z medicinsko konopljo), ne bo mogla nadaljevati, ker mora izpolniti svojo obveznost zapustitve države, določeno s Vreemdelingenwet 2000 (zakon o tujcih iz leta 2000).

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga členov 1, 4, 7 in 19 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah

Rechtbank (sodišče) ob upoštevanju Direktive 2008/115/ES prosi za razlago člena 19(2) Listine v povezavi z s členoma 1 in 4 Listine, da bo razsodilo, ali je treba tujcu zaradi resnih zdravstvenih težav odobriti odlog obveznosti zapustitve države. Poleg tega rechtbank (sodišče) prosi za razlago člena 7 Listine, da bi lahko

razsodilo, ali je zdravstvena obravnava v državi članici vidik zasebnega življenja, ki ga je treba upoštevati pri presoji prošnje za izdajo dovoljenja za prebivanje.

Vprašanja za predhodno odločanje

I Ali lahko znatno povečanje intenzivnosti bolečin zaradi neobstoja zdravstvene obravnave ob nespremenjeni klinični sliki boleznici pomeni položaj, ki je v nasprotju s členom 19(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) v povezavi s členoma 1 in 4 Listine, če se ne odobri odlog obveznosti zapustitve države, ki izhaja iz Direktive 2008/115/ES (v nadaljevanju: Direktiva 2008/115)?

II Ali je določitev fiksnega roka, v katerem se morajo pojaviti posledice neobstoja zdravstvene obravnave, zato da bi bilo treba upoštevati zdravstvene ovire pri obveznosti vrnitve, ki izhaja iz Direktive 2008/115, združljiva s členom 4 Listine, v povezavi s členom 1 Listine? Če določitev fiksnega roka ni v nasprotju s pravom Unije, ali je državi članici dovoljeno določiti splošni rok za vse možne bolezni in vse možne posledice za zdravje?

III Ali je ureditev, v skladu s katero je treba posledice dejanske odstranitve presojati izključno v okviru vprašanja, ali – in pod katerimi pogoji – sme tujec potovati, združljiva s členom 19(2) Listine v povezavi s členoma 1 in 4 Listine ter Direktivo 2008/115?

IV Ali je s členom 7 Listine, v povezavi s členoma 1 in 4 Listine ter Direktivo 2008/115 zahtevano, da se zdravstveno stanje tujca in zdravstvena obravnava, ki jo je zaradi tega stanja deležen v državi članici, upoštevata pri vprašanju, ali je treba zaradi zasebnega življenja dovoliti prebivanje? Ali je s členom 19(2) Listine, v povezavi s členoma 1 in 4 Listine ter Direktivo 2008/115, zahtevano, da je treba v presoji, ali lahko zdravstvene težave vodijo do ovir za odstranitev, upoštevati zasebno in družinsko življenje v smislu člena 7 Listine?

Navedene določbe prava Unije

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (v nadaljevanju: Direktiva 2008/115): členi 5, 6 in 9

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah: členi 1, 4, 7, 19, 51 in 52

Navedene določbe nacionalnega prava

Vreemdelingenwet 2000 (zakon o tujcih iz leta 2000, v nadaljevanju: Vw): člen 64

Vreemdelingencirculaire 2000 (okrožnica o tujcih iz leta 2000, v nadaljevanju: Vc): oddelek A3/7

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 X je rojen leta 1988 in je ruski državljan. Njegova država izvora je Rusija. Ko je bil star 16 let, je zbolel za policitemijo vero, redko obliko krvnega raka. Na Nizozemskem so ga v okviru protibolečinske terapije zdravili z medicinsko konopljo. V Rusiji medicinske konoplje ni mogoče zakonito pridobiti.
- 2 X je 19. maja 2016 na Nizozemskem drugič vložil prošnjo za azil. Prošnjo za azil je utemeljil s tem, da trpi za policitemijo vero, za katero je bil v svoji državi izvora zdravljen z običajnimi zdravili. X navaja, da je trpel zaradi stranskih učinkov teh zdravil, konoplja pa naj bi boljše lajšala njegove bolečine. Za medicinsko uporabo naj bi gojil rastline konoplje in naj bi zato imel take težave, da potrebuje zaščito.
- 3 Staatssecretaris (državni sekretar) je z odločbo z dne 29. marca 2018 zavrnil prošnjo X za azil. Državni sekretar trdi, da težave, za katere X zatrjuje, da jih je imel zaradi gojenja konoplje za lastno uporabo, niso verjetne. Poleg tega je državni sekretar odločil, da X ni upravičen do dovoljenja za prebivanje iz rednih razlogov in da se mu ne odobri odlog obveznosti zapustitve države na podlagi člena 64 Vw 2000 (zdravstveno stanje).
- 4 Rechtbank (sodišče) je 20. decembra 2018 ugotovilo, da je tožba, ki jo je X vložil zoper to odločbo, delno utemeljena, in navedeno odločbo v enem delu razglasilo za nično. Ta sodba je bila potrjena v pritožbenem postopku. S tem je bilo s pravnomočno sodbo ugotovljeno, da X ni upravičen do statusa begunca ali subsidiarne zaščite. Vendar je moral državni sekretar ponovno odločiti o sklicevanju na člen 8 Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP) in o predlogu za uporabo člena 64 Vw.
- 5 Državni sekretar je z odločbo z dne 19. februarja 2020 ponovno odločil o drugi prošnji osebe X za azil. Glede na to odločbo osebi X ni mogoče izdati običajnega dovoljenja za začasno prebivanje na podlagi člena 8 EKČP in se mu na podlagi člena 64 Vw ne odobri odlog obveznosti zapustitve države.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 6 X trdi, da mu je treba izdati dovoljenje za prebivanje na podlagi člena 8 EKČP, oziroma da mu je treba na podlagi člena 64 Vw odobriti odlog obveznosti zapustitve države. Ti zahtevi utemeljuje s svojim zdravstvenim stanjem, zdravstveno obravnavo, ki je je deležen na Nizozemskem, in posledicami, če te obravnave zaradi vrnitve v Rusijo ne bi mogel nadaljevati.
- 7 Po navedbah osebe X se pri obravnavi z medicinsko konopljo njegove bolečine zmanjšajo za približno 70 %. Ta obravnava naj bi bila zanj tako zelo pomembna,

da ob njeni prekinitvi ne bi mogel živeti človeka vrednega življenja, tako da naj bi mu bilo treba dovoliti prebivanje na podlagi člena 8 EKČP. Brez konoplje naj zaradi bolečin ne bi mogel spati in jesti, kar naj bi povzročalo znatne fizične in psihične posledice. X navaja, da je v tem primeru depresiven in misli na samomor. Neobstoj protibolečinske terapije naj bi zato na kratek rok pomenil nujno zdravstveno stanje.

- 8 Državni sekretar je menil, da zdravstvena obravnava osebe X na Nizozemskem ne zadostuje, da bi se predpostavljalo zasebno življenje v smislu člena 8 EKČP, tako da naj na tej podlagi osebi X ne bi bilo treba dovoliti prebivanja. Po mnenju državnega sekretarja okoliščina, da X je more več uporabljati medicinske konoplje zaradi lajšanja bolečin, ne pomeni nujnega zdravstvenega stanja. X naj bi pod nekaterimi pogoji lahko potoval. Zato naj tudi ne bi mogel biti upravičen do odloga obveznosti zapustitve države iz zdravstvenih razlogov na podlagi člena 64 Vw.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 9 Spor o glavni stvari se nanaša na vprašanje, ali je treba tožeči stranki dovoliti prebivanje ali odobriti odlog obveznosti zapustitve države zaradi njenega zdravstvenega stanja, in na vprašanje posledic prenehanja obravnave za njeno zdravje, ker mora izpolniti svojo obveznost zapustitve države.
- 10 Člen 64 VW in oddelek A3/7 Vc določata okvir za presojo, ali je mogoče tujcu zaradi resnih zdravstvenih težav odobriti odlog obveznosti zapustitve države in s tem dovoliti zakonito prebivanje. Državni sekretar lahko odobri odlog obveznosti zapustitve države na podlagi člena 64 Vw, če tujec z zdravstvenega vidika ne more potovati ali če obstaja utemeljeno tveganje za kršitev člena 3 EKČP zaradi zdravstvenih razlogov. Glede na ta okvir za presojo gre za utemeljeno tveganje za kršitev člena 3 EKČP le, če je iz mnenja BMA¹ razvidno, da bo neobstoj zdravstvene obravnave po vsej verjetnosti povzročil nujno zdravstveno stanje in da obravnava tujcu v državi izvora ni na voljo ali ni dostopna.
- 11 „Nujno zdravstveno stanje“ pomeni položaj, za katerega na podlagi trenutnih medicinskih in znanstvenih spoznanj ni sporno, da bo ob neobstoju obravnave v treh mesecih povzročil smrt, invalidnost ali drugo obliko hude duševne ali telesne okvare. V nacionalni sodni praksi je na podlagi sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) priznано, da lahko gre za kršitev člena 3 EKČP, če pri hudo bolnem tujcu v primeru odstranitve obstaja utemeljeno tveganje za resno, hitro in nepopravljivo poslabšanje njegovega zdravja, katerega posledica so hude bolečine ali znatno zmanjšanje pričakovane življenjske dobe,

¹ Bureau Medische Advisering (urad za medicinsko svetovanje, v nadaljevanju: BMA) je del Ministerie van Veiligheid en Justitie (ministrstvo za varnost in pravosodje, Nizozemska) ter svojemu naročniku, Immigratie- en Naturalisatiedienst (služba za priseljevanje in naturalizacijo, v nadaljevanju: IND), na njegovo zahtevo svetuje v zvezi z zdravstvenimi vidiki tujca, ki se nanašajo na odločbo, izdano na podlagi zakona o tujcih iz leta 2000.

ker v državi izvora ni ustrezne zdravstvene obravnave ali ker taka obravnava ni dostopna.

- 12 X je svojo trditev, da morajo njegove zdravstvene težave pripeljati do odloga obveznosti zapustitve države, med drugim podprl z mnenji svojih zdravnikov. Iz teh mnenj je razvidno, da ima hude bolečine, ki so zaradi obravnave s konopljo znosne, in da obstaja kontraindikacija za alternativno lajšanje bolečin.
- 13 Državni sekretar je nato zaprosil za mnenje BMA. BMA je med drugim ugotovil, da učinkovanje konoplje kot zdravila ni dokazano, da konoplja zato ni zdravilo in da zato ni mogoče odločiti o tem, kaj bi se zgodilo, če proizvoda v Rusiji ni več mogoče uporabljati, ker v Rusiji ni na voljo kot analgetik. Ker učinkovanje konoplje kot zdravila ni dokazano, naj ne bi bilo mogoče trditi, da uživanje konoplje na kratek rok preprečuje nastanek nujnega zdravstvenega stanja. Poleg tega po navedbah BMA obstaja več alternativ za konopljo, med katerimi je mogoče opraviti medicinsko ozaveščeno izbiro.
- 14 Ni sporno, da obravnava z medicinsko konopljo ali ustrezna alternativna protibolečinska obravnava X v njegovi državi izvora ni na voljo. To pomeni, da bo obravnava X, kar zadeva protibolečinsko terapijo, prekinjena, če se mu ne odobri odlog obveznosti zapustitve države. Nato se postavlja vprašanje, kakšne so posledice prenehanja obravnave z medicinsko konopljo za zdravje. Rechtbank (sodišče) iz informacij, ki so jih predložili lečeči zdravniki, začasno sklepa, da bo klinična slika ob neobstoju protibolečinske terapije ostala nespremenjena.
- 15 Preden rechtbank (sodišče) imenuje izvedenca medicinske stroke, da bi ocenil, kakšne posledice za zdravje je v katerem roku treba pričakovati, če se obravnava s konopljo prekine, je treba Sodišče prositi za razlago področja varstva, ki je s členi 1, 4 in 19 Listine zagotovljeno hudo bolnim tujcem. Dokler rechtbank (sodišče) ni jasno, ali lahko povečanje trpljenja samo po sebi nasprotuje odstranitvi, v kakšnem roku mora priti do povečanja trpljenja, da bi to nasprotovalo odstranitvi, in ali je treba morebitne fizične posledice povečanja bolečin upoštevati pri presoji, ali grozi nujno zdravstveno stanje, če X izpolni svojo obveznost zapustitve države, namreč ni smiselno, da bi v zvezi s tem za podajo mnenja pritegnilo izvedenca.
- 16 Člen 52(3) Listine določa, da kolikor ta Listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z EKČP, sta vsebina in obseg teh pravic enaka kot vsebina in obseg pravic, določenih z navedeno konvencijo. Iz Pojasnil k Listini je razvidno, da je njen člen 1 podlaga za vse temeljne pravice, da člen 4 EKČP ustreza členu 3 EKČP, da člen 7 Listine ustreza členu 8 EKČP in da se člen 19(2) Listine nanaša na sodno prakso ESČP v zvezi s členom 3 EKČP.

Prvo vprašanje

- 17 Rechtbank (sodišče) ni znana sodna praksa Sodišča, v kateri bi to razlagalo člen 19(2) Listine v povezavi s členoma 1 in 4 Listine zaradi presoje, ali so lahko podane zdravstvene ovire za odstranitev, če se klinična slika ne poslabša, če v

državi izvora ni na voljo zdravstvena obravnava, se pa močno povečajo bolečine. Pridobiti želi podrobnejšo razlago o varstvu, ki je lahko hudo bolnemu tujcu priznано na podlagi teh določb.

- 18 Po mnenju tega rechtbank (sodišče) bi moralo znatno povečanje intenzivnosti trpljenja, ki izhaja iz prenehanja protibolečinske terapije, ne da bi to bilo posledica „a serious, rapid and irreversible decline in his or her state of health“ (sodba ESČP z dne 13. decembra 2016, Paposhvili proti Belgiji, CE:ECHR:2016:1213JUD00417381, točka 183) – v primeru X torej poslabšanje klinične slike prave policitemije vere – spadati v okvir varstva, ki je z Listino zagotovljeno resno bolnemu tujcu.

Drugo vprašanje

- 19 V skladu z ustaljeno sodno prakso Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne zadeve državnega sveta, Nizozemska, v nadaljevanju ABRvS) je treba za presojo, ali bo ob prenehanju zdravstvene obravnave nastopilo nujno zdravstveno stanje, upoštevati le posledice za zdravje, ki se bodo pokazale v obdobju treh mesecev po prekinitvi obravnave. Po mnenju ABRvS se to merilo navezuje na zahtevo po hitrem poslabšanju zdravstvenega stanja, določeno v točki 183 sodbe Paposhvili. Vendar ABRvS nikoli ni utemeljil, zakaj je glede tega določen najdaljši rok in zakaj znaša ta rok tri mesece. ESČP v sodbi Paposhvili ni izrecno določilo roka, ampak je presodilo, da „the impact of removal on the person concerned must be assessed by comparing his or her state of health prior to removal and how it would evolve after transfer to the receiving State“ (točka 188), kar kaže zgolj na spremembo zdravstvenega stanja, če se prekine zdravstvena obravnava.
- 20 Rechtbank (sodišče) želi torej izvedeti, ali je fiksni rok, v katerem se morajo pokazati posledice prenehanja zdravstvene obravnave, združljiv s pravom Unije in ali lahko države članice brez razlikovanja glede na naravo bolezni in zdravstvene obravnave določijo obdobje, v katerem se morajo pojaviti posledice za zdravje, da se lahko odobri odlog obveznosti zapustitve države in s tem dovoli zakonito prebivanje tujca.

Tretje vprašanje

- 21 V nacionalni sodni praksi se posledice odstranitve za zdravje presojujejo zgolj prek preučitve pogojev, pod katerimi je mogoče potovati. Na podlagi nacionalne zakonodaje, politike in sodne prakse ABRvS se pri presoji, ali je odstranitev v nasprotju z Listino ali EKČP, ne upošteva vprašanje, ali bo posamična predaja ali odstranitev imela posledice za zdravje.
- 22 Vendar je ESČP v točki 188 sodbe Paposhvili ugotovilo, da je treba posledice odstranitve osebe presojati tako, da se njeno zdravstveno stanje pred odstranitvijo primerja s tem, kako se bo to stanje spremenilo po odstranitvi. To očitno kaže na to, da je treba pri vprašanju, ali zaradi odstranitve nastane nujno zdravstveno

stanje, upoštevati vse posledice predaje za zdravje, in da se ne sme presojati le tega, ali je mogoče posledice za zdravje omejiti tako, da se postavijo pogoji za potovanje.

- 23 Sodišče je v sodbi z dne 16. februarja 2017, *C. K. in drugi*, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, v okviru predaje na podlagi Dublinske uredbe presodilo, da se organi ne morejo zadovoljiti s preučitvijo posledic fizičnega prevoza zadevne osebe v eno državo članico iz druge države članice, ampak upoštevati celoto znatnih in nepopravljivih posledic, ki bi izhajale iz predaje (točka 76). V obravnavani zadevi gre za vrnitev v državo izvora in ne za predajo drugi državi članici, vendar *Rechtbank* (sodišče) ne razume, zakaj se posledice same predaje za zdravje v tem primeru ne smejo upoštevati pri presoji, ali je mogoče tujcu z zelo resnimi zdravstvenimi težavami zavrniti prebivanje.
- 24 Vendar se glede na to, kako *ABRvS* razlaga sodbo *C. K. in drugi*, ta vidik pri presoji ne upošteva. *Rechtbank* (sodišče) želi od Sodišča izvedeti, ali je ta nacionalni okvir za presojo združljiv s členom 4 Listine.

Četrto vprašanje

- 25 V obravnavanem postopku gre tudi za vprašanje, ali je mogoče zdravstveno stanje tujca in vključenost v zdravstvo obravnavo v državi članici, kot ju zatrjuje X, šteti za zasebno življenje, ki ga je treba zavarovati v smislu člena 7 Listine in člena 8 EKČP.
- 26 ESČP je v sodbi z dne 6. maja 2001, *Bensaid proti Združenemu kraljestvu* (CE:ECHR:2001:0206JUD004459998), menilo, da ni izključeno, da je mogoče položaj, ki ne presega praga iz člena 3 EKČP, opredeliti kot kršitev člena 8 EKČP, če prebivanje ni (več) dovoljeno. ESČP je v tem okviru menilo, da pojem „zasebnost“ ni izčrpno opredeljen in da je treba tudi duševno zdravje šteti za bistveni element zasebnega življenja v smislu člena 8 EKČP.
- 27 *Rechtbank* (sodišče) drugače kot *ABRvS* meni, da iz sodbe *Paposhvili* izhaja, da ima tudi člen 8 EKČP vlogo pri presoji, ali zdravstveni razlogi nasprotujejo odstranitvi. Poleg tega je treba v azilnem postopku po uradni dolžnosti preveriti, ali ima tujec na podlagi člena 8 EKČP pravico do dovoljenja za prebivanje iz rednih razlogov, če mu ni mogoče priznati statusa begunca ali subsidiarne zaščite. *Rechtbank* (sodišče) želi zato podrobnejšo razlago glede tega, ali morajo organi, kadar želi tujec pridobiti prebivanje na podlagi resnih zdravstvenih težav in zdravstvene obravnave teh težav, ki je deležen v državi članici, upoštevati zdravstvene okoliščine kot vidik zasebnega življenja pri presoji vprašanja, ali ima tujec pravico do prebivanja na podlagi člena 8 EKČP, in ali morajo ti organi te zdravstvene okoliščine upoštevati kot vidik zasebnega življenja v postopku, v katerem tujec predlaga odlog obveznosti zapustitve države.
- 28 Odgovor na četrto vprašanje za predhodno odločanje je za tujca pomemben, ker izdaja dovoljenja na podlagi zasebnega življenja življenje daje pravno močnejšo

pravico do prebivanja kot odlog obveznosti zapustitve države na podlagi člena 64 Vw.

Predlog odgovora

- 29 Predložitveno sodišče Sodišču predlaga, naj na predložena vprašanja za predhodno odločanje odgovori:

„I Države članice so glede na člen 19(2) Listine, v povezavi s členoma 1 in 4 Listine in Direktivo 2008/115, dolžne upoštevati vse posledice prenehanja zdravstvene obravnave, ki jo je hudo bolni tujec deležen v državi članici, za njegovo zdravje, čeprav klinična slika sama po sebi ostane nespremenjena, pri presoji, ali gre za take zdravstvene ovire, da se hudo bolnemu tujcu ne naloži obveznost zapustitve države. Po potrebi je treba začasno odložiti obveznost zapustitve države ali odobriti, da se (začasno) ne izpolni obveznost zapustitve države, in je zato treba dovoliti zakonito prebivanje.

II Države članice so glede na člen 19(2) Listine, v povezavi s členoma 1 in 4 Listine in Direktivo 2008/115 pri presoji, ali obstajajo zdravstvene ovire za odstranitev, vedno dolžne presoditi konkretne okoliščine zadeve, pri čemer določba, da je mogoče, da se ne upoštevajo posledice za zdravje, ki bi nastale po poteku splošnega najdaljšega roka, ni združljiva z absolutno naravo člena 4 Listine.

III Države članice so glede na člen 19(2) Listine v povezavi s členoma 1 in 4 Listine in Direktivo 2008/115 pri presoji, ali grozi nujno zdravstveno stanje in ali je treba zelo hudo bolnemu tujcu zaradi zdravstvenih ovir odobriti, da (začasno) ne izpolni obveznosti zapustitve države in da zato pridobi zakonito prebivanje, dolžne upoštevati vse zdravstvene ovire, ki izhajajo iz dejanske odstranitve.

IV Državam članicam glede na člen 19(2) Listine, v povezavi s členi 1, 4 in 7 Listine in Direktivo 2008/115 ni dovoljeno določiti, da zasebnega in družinskega življenja v smislu člena 7 Listine nikoli ni treba vključiti v presajo, ali gre za zdravstvene ovire za odstranitev. Če hudo bolni tujec zaprosi za izdajo dovoljenja za prebivanje in ne zgolj za odlog obveznosti zapustitve države na podlagi zasebnega življenja ter kot podlago za to navede svoje zdravstvene težave in zdravstveno obravnavo, morajo organi presoditi, ali je treba izdati dovoljenje za prebivanje na podlagi člena 7 Listine in člena 8 EKČP.“