

Дело C-69/21**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

4 февруари 2021 г.

Запитваща юрисдикция:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch
(Първоинстанционен съд Хага, заседаващ в 'с-Хертогенбос,
Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

4 февруари 2021 г.

Жалбоподател:

X

Ответник:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (държавен секретар по
правосъдието и сигурността, Нидерландия)

Предмет на главното производство

Главното производство се отнася до въпроса дали X трябва да получи разрешение за пребиваване поради сериозни здравословни проблеми, съответно да бъде спряно изпълнението на задължението за напускане на страната и какви последици за здравето ще настъпят, ако лечението на X (облекчаване на болката с медицински канабис) не може да бъде продължено, тъй като трябва да изпълни задължението си за напускане на страната съгласно Vreemdelingenwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г.).

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на членове 1, 4, 7 и 19 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Rechtbank (Районен съд, Нидерландия) отправя запитване относно тълкуването на член 19, параграф 2 във връзка с членове 1 и 4 от Хартата в контекста на Директива 2008/115/ЕО, за да може да прецени дали поради съществуващи сериозни здравословни проблеми трябва да бъде спряно изпълнението на задължението на чужденец да напусне страната. Освен това Rechtbank отправя запитване относно тълкуването на член 7 от Хартата, за да може да прецени дали медицинско лечение в държава членка е аспект от личния живот, който следва да се вземе предвид при разглеждането на заявление за издаване на разрешение за пребиваване.

Преюдициални въпроси

I Може ли значително увеличаване на интензитета на болката поради липсата на медицинско лечение при непроменена клинична картина да представлява положение, което противоречи на член 19, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) във връзка с членове 1 и 4 от Хартата, ако не бъде спряно изпълнението на произтичащото от Директива 2008/115/ЕО (наричана по-нататък „Директивата за връщането“) задължение за напускане на страната?

II Налице ли е съвместимост с член 4 във връзка с член 1 от Хартата, в случай че е установен стриктен срок, в рамките на който следва да се проявят последиците от липсата на медицинско лечение, за да се приеме, че са налице пречки от здравословно естество за изпълнение за задължението за връщане? Ако установяването на стриктен срок не противоречи на правото на Съюза, разрешено ли е на държава членка да определи общ срок, който е еднакъв за всички възможни заболявания и всички възможни последици за здравето?

III Съвместима ли е с член 19, параграф 2 във връзка с членове 1 и 4 от Хартата, както и с Директивата за връщането уредба, съгласно която последиците от извеждането трябва да се преценяват изключително в контекста на отговора на въпроса дали и при какви условия чужденецът може да пътува?

IV Изисква ли член 7 във връзка с членове 1 и 4 от Хартата в контекста на Директивата за връщането здравословното състояние на чужденеца и лечението, което получава в това отношение в държавата членка, да се преценява в контекста на отговора на въпроса дали пребиваването трябва да се разрешава на основание на правото на зачитане на личния живот? Изисква ли член 19, параграф 2 във връзка с членове 1 и 4 от Хартата, в контекста на Директивата за връщането, преценката дали здравословните проблеми могат да се считат за пречки за извеждане на основание на правото на зачитане на личния и семейния живот по смисъла на член 7 от Хартата?

Посочени разпоредби от правото на Съюза

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 (наричана по-нататък „Директивата за връщането“): членове 5, 6 и 9

Харта на основните права на Европейския съюз: членове 1, 4, 7, 19, 51 и 52

Посочени разпоредби от националното право

Vreemdelingenwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г., наричан по-нататък „Vw“): член 64

Vreemdelingencirculaire 2000 (Циркулярно писмо от 2000 г. относно чужденците, наричано по-нататък „Vc“): точка A3/7

Кратко представяне на фактите и главното производство

- 1 X е роден през 1988 г. и е руски гражданин. Неговата страна на произход е Русия. На шестнадесет години той развива полицитемия вера, рядка форма на рак на кръвта. В Нидерландия X е подложен на лечение с медицински канабис като част от лечението за облекчаване на болката. В Русия медицинският канабис не е достъпен законно.
- 2 На 19 май 2016 г. X подава за втори път молба за убежище в Нидерландия. Той я обосновава с обстоятелството, че страда от болестта полицитемия вера, която в страната му на произход се лекува с конвенционални лекарства. X твърди, че е трябвало да се бори със страничните ефекти от тези лекарства и че канабисът има по-добро действие при оплаквания от болка. Той отглеждал растения канабис за медицински цели и поради тази причина имал такива проблеми, заради които той се нуждаел от закрила.
- 3 С решение от 29 март 2018 г. Staatssecretaris (държавен секретар, Нидерландия) отхвърля молбата за убежище на X. Според държавния секретар не са достоверни твърденията на X във връзка с проблемите, които имал поради отглеждането на канабис за собствени нужди. Освен това Staatssecretaris приема, че на X не може да бъде издадено разрешение за пребиваване и че изпълнението на задължението за напускане на страната няма да бъде спряно на основание на член 64 от Vw (здравословно състояние).
- 4 На 20 декември 2018 г. Rechtbank уважава частично жалбата на X срещу това решение и го отменя частично. Това съдебно решение е потвърдено от въззивната инстанция. По този начин окончателно е установено, че X няма

право нито на статут на бежанец, нито на субсидиарна закрила. Staatssecretaris обаче трябвало отново да се произнесе относно позоваването на член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (наричана по-нататък „ЕКПЧ“) и по молбата за прилагане на член 64 от Vw.

- 5 С решение от 19 февруари 2020 г. Staatssecretaris издава ново решение по втората подадена от X молба за убежище. Според него на X не може да бъде издадено разрешение за пребиваване съгласно член 8 от ЕКПЧ и изпълнението на задължението за напускане на страната не се спира на основание член 64 от Vw.

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 X счита, че следва да му бъде издадено разрешение за пребиваване съгласно член 8 от ЕКПЧ, съответно че изпълнението на задължението за напускане на страната трябва да бъде спряно на основание член 64 от Vw. Той обосновава това становище със здравословното си състояние, лечението си в Нидерландия и последиците, в случай че не може да продължи това лечение поради връщането си в Русия.
- 7 Според X лечението с медицински канабис може да облекчи болките с приблизително 70%. Това лечение било толкова съществено за него, че при прекратяването му той не би могъл да води хуманен начин на живот, поради което трябвало да му бъде разрешено пребиваване съгласно член 8 от ЕКПЧ. Без канабис, поради болката, той нямало да може да спи и да се храни, което било свързано с тежки физически и психични последици. X твърди, че в този случай ще изпадне в депресивно и суицидно състояние. Прекратяването на болкотерапията би предизвикало в рамките на кратък срок възникването на извънредна ситуация за здравето.
- 8 Staatssecretaris счита, че лечението на X в Нидерландия не е достатъчно, за да обоснове позоваването на правото на зачитане на личния живот по смисъла на член 8 от ЕКПЧ, така че не трябва да му бъде издадено разрешение за пребиваване на това основание. Обстоятелството, че X няма да може вече да използва медицински канабис като част от лечението за облекчаване на болката, не водело до извънредна ситуация за здравето. X можел да пътува при определени условия. Следователно не можело да става дума за спирането на изпълнението на задължението за напускане на страната по здравословни причини съгласно член 64 от Vw.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 9 Главното производство се отнася до въпроса дали на жалбоподателя следва да бъде издадено разрешение за пребиваване на основание неговото здравословно състояние, съответно дали следва да бъде спряно

изпълнението на задължението му за напускане на страната, както и до последиците за здравето от прекратяването на неговото лечение, поради необходимостта да изпълни задължението си за напускане на страната.

- 10 Член 64 от Vw и точка A3/7 от Vc регламентира мащаба за анализа при преценката дали изпълнението на задължението на даден чужденец да напускане на страната може да бъде спряно поради негови сериозни здравословни проблеми, вследствие на което този чужденец може да получи статут на законно пребиваващ. Съгласно член 64 от Vw Staatssecretaris може да разпорежи спирането на изпълнението на задължението за напускане на страната, ако здравословното състояние на чужденеца не му позволява да пътува или ако поради здравословни причини съществува реална опасност от нарушение на член 3 от ЕКПЧ. Съгласно този мащаб за анализ реална опасност от нарушение на член 3 от ЕКПЧ е налице само ако от становището на ВМА¹ следва, че прекратяването на медицинското лечение по всяка вероятност ще доведе до извънредна ситуация за здравето и страната на произход на чужденеца не разполага с възможности за лечение или посочените възможности не са достъпни за него в тази страна.
- 11 Под извънредна ситуация за здравето се разбира положение, при което въз основа на съвременните научномедицински знания е установено, че прекратяването на лечението в рамките на срок от три месеца ще доведе до смърт, инвалидност или друга форма на тежко психично или физическо заболяване. В контекста на практиката на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) в националната съдебна практика се приема, че нарушение на член 3 от ЕКПЧ може да е налице, ако в случай на извеждане тежко болен чужденец ще бъде изложен на реална опасност от сериозно, бързо и необратимо влошаване на здравословното му състояние и това води до дълбоко страдание или до значително намаляване на продължителността на живота поради липсата на подходящо лечение в страната на произход или на достъп до такова лечение.
- 12 X подкрепя становището си, по-специално като представя писма от неговите лекари, че здравословните му проблеми налагат спиране на изпълнението на задължението за напускане на страната. От тези писма е видно, че той има силни болки, които посредством лечението с канабис са почти поносими и че е налице противопоказание за ползването на алтернативни болкоуспокояващи средства.
- 13 Ето защо Staatssecretaris моли ВМА за становище. ВМА посочва по-специално, че действието на канабиса като лекарствен продукт не е

¹ Bureau Medische Advisering (Служба „Медицински съвети“, Нидерландия, наричана по-нататък „ВМА“) е част от Ministerie van Veiligheid en Justitie (Министерство на сигурността и правосъдието, Нидерландия) и при поискване консултира своя възложител, Immigratie- en Naturalisatiedienst (Служба по имиграция и натурализация, Нидерландия, наричана по-нататък „IND“), относно здравословните въпроси на даден чужденец, които са свързани с издаването на решение по Vreemdelingenwet 2000.

доказано, поради което канабисът не е лекарствен продукт и следователно не може да се предвиди какво ще се случи, ако продуктът вече не може да се използва, тъй като в Русия не е наличен като обезболяващо средство. Тъй като действието на канабиса като лекарствен продукт не било доказано, не можело да се твърди, че употребата на канабис предотвратява настъпила в кратък срок извънредна ситуация за здравето. Освен това, според ВМА има достатъчно алтернативи на канабиса, между които по обосноваване от медицинска гледна точка начин може да се избира заместител.

- 14 Установено е, че в страната на произход X не разполага с възможност за лечение нито с медицински канабис, нито с алтернативни методи за облекчаване с болката. Това означава, че лечението на X, доколкото се отнася до болкотерапията, ще бъде прекратено, ако изпълнението на задължението за напускане на страната не бъде спряно. При това положение възниква въпросът какви са последиците за здравето от прекратяването на лечението с медицински канабис. От предоставената от лекуващите лекари информация Rechtbank засега стига до заключението, че клиничната картина няма да се промени при липса на болкотерапията.
- 15 Преди Rechtbank да възложи на медицински експерт преценката на въпросите какви последици за здравето трябва да се очакват и кога трябва да се очакват те, ако лечението с канабис бъде прекратено, е необходимо да се отправи преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз относно тълкуването на обхвата на закрилата, предоставяна на тежко болни чужденци съгласно членове 1, 4 и 19 от Хартата. Тъй като за Rechtbank не е ясно дали само по себе си увеличаването на страданието може да представлява пречка за извеждането; в рамките на какъв срок трябва да се прояви това увеличаване, за да не се допусне извеждането и трябва ли при преценката на въпроса дали има опасност от извънредна ситуация за здравето, ако X изпълни задължението си за напускане на страната, да се вземат предвид евентуалните психически последици от увеличаването на болките, всъщност няма смисъл да се изисква експертно становище по тези въпроси.
- 16 Съгласно член 52, параграф 3 от Хартата, доколкото тя съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от ЕКПЧ, техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената Конвенция. От съображенията към Хартата следва, че член 1 от същата е фундаментът на всички основни права, член 4 от Хартата отговаря на член 3 от ЕКПЧ, член 7 от Хартата отговаря на член 8 от ЕКПЧ и член 19, параграф 2 от Хартата се отнася до практиката на ЕСПЧ относно член 3 от ЕКПЧ.

Първи въпрос

- 17 Rechtbank не е запознат с практика на Съда относно тълкуването на член 19, параграф 2 във връзка с членове 1 и 4 от Хартата с оглед преценката дали е налице пречка за извеждане, ако при липса на възможности за медицинско

лечение в страната на произход клиничната картина действително не се влошава, но болката рязко се увеличава. Rechtbank иска да установи как следва да се тълкува закрилата, която тези разпоредби предоставят на тежко болен чужденец.

- 18 Според Rechtbank значителното увеличаване на интензитета на страданието поради прекратяването на болкотерапията — без това да се дължи на „a serious, rapid and irreversible decline in his or her state of health“ (сериозно, бързо и необратимо влошаване на неговото/нейното здравословно състояние [неофициален превод]) (ЕСПЧ, решение по дело Paposhvili с/у Белгия от 13 декември 2016 г., SE:ECCHR:2016:1213JUD00417381, § 183), а в случая на X — [без това да се дължи] на влошаване на клиничната картина на полицистемия вера — също трябва да се включва в обхвата на закрилата, която се предоставя от Хартата на тежко болен чужденец.

Втори въпрос

- 19 Съгласно постоянната практика на Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Административно отделение към Държавния съвет, Нидерландия, наричано по-нататък „ABRvS“) при преценката дали в случай на прекратяване на лечението ще възникне извънредна ситуация за здравето трябва да бъдат взети предвид само последиците за здравето, които се проявят в рамките на срок от три месеца след прекратяването на медицинското лечение. Според ABRvS този критерий е свързан с изискването за бързо влошаване на здравословното състояние, което е развито в т. 183 от решението Paposhvili. ABRvS обаче никога не е обосновавал защо в този случай се прилага максимален срок и защо той е три месеца. В решението Paposhvili ЕСПЧ не е определил изрично срок, но е постановил, че „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“ („въздействието на преместването на заинтересованото лице трябва да бъде преценено след съпоставка на неговото здравословно състояние преди преместването му с това как то би могло да еволюира след прехвърлянето му към приемащата държава“ [неофициален превод] (т. 188), като по този начин се прави връзка само с развитието на здравословното състояние, в случай че бъде прекратено медицинското лечение.
- 20 Ето защо Rechtbank иска да установи дали установяването на стриктен срок, в рамките на който трябва да се проявят последиците от прекратяването на медицинското лечение, е съвместимо с правото на Съюза и дали държавите членки могат, независимо от вида на заболяването и медицинското лечение, да определят срок, в който последиците за здравето трябва да настъпят, за да бъде спрян изпълнението на задължението за напускане на страната и така чужденецът да може да пребивава на законно основание.

Трети въпрос

- 21 В националната съдебна практика последиците за здравето от извеждането се преценяват само чрез проучване на условията, при които пътуването може да се осъществи. Съгласно националното законодателство, политическите насоки и постоянната практика на ABRvS въпросът дали в резултат на прехвърлянето или извеждането ще има последици за здравето не се взема предвид при преценката дали извеждането противоречи на Хартата или на ЕКПЧ.
- 22 В т. 188 от решение Paposhvili обаче ЕКПЧ посочва, че последиците от извеждането на дадено лице трябва да се преценяват така че да се направи съпоставка между здравословното му състояние преди извеждането и вероятното му развитие след извеждането. Това изглежда подкрепя тезата, че при разглеждането на въпроса дали в резултат на извеждането възниква извънредна ситуация за здравето трябва да бъдат взети предвид всички последици за здравето от прехвърлянето, а не да се преценява само дали последиците за здравето могат да бъдат ограничени чрез обвързване на пътуването с определени условия.
- 23 В решение от 16 февруари 2017 г., С. К. и др., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, в контекста на прехвърляне съгласно Системата от Дъблин Съдът е постановил, че органите на съответната държава членка не следва да се ограничават само до последиците от физическото преместване от една държава членка в друга на съответното лице, а трябва да вземат предвид всички произтичащи от прехвърлянето значителни и необратими последици (точка 76). В настоящия случай става дума за връщането в страната на произход, а не за прехвърлянето в друга държава членка. Въпреки това, Rechtbank няма яснота по въпроса защо в първия случай последиците за здравето от прехвърлянето не следва да имат значение с оглед на преценката дали на чужденец с много сериозни здравословни проблеми може да бъде отказано пребиваване.
- 24 Съгласно решение С. К. и др. обаче, така както то се тълкува от ABRvS, този аспект не се взема предвид при преценката. Rechtbank иска от Съда да установи дали този национален мащаб за анализ е съвместима с член 4 от Хартата.

Четвърти въпрос

- 25 В настоящият случай се поставя и въпросът дали здравословното състояние на чужденец и провеждането на медицинско лечение в държава членка, както е изложено от X, могат да се разглеждат като част от личния живот, който се закриля съгласно член 7 от Хартата и член 8 от ЕКПЧ.
- 26 В решение по дело Bensaid c/y Обединено кралство от 6 май 2001 г., CE:ECHR:2001:0206JUD004459998, ЕСПЧ посочва, че не е изключено

положение, което не достига прага на член 3 от ЕКПЧ, но въпреки това може да бъде класифицирано като нарушение на член 8 от ЕКПЧ, ако пребиваването (повече) не е разрешено. В този контекст ЕСПЧ постановява, че понятието „личен живот“ не е окончателно определено и че психичното здраве също трябва да се разглежда като съществена част от личния живот по смисъла на член 8 от ЕКПЧ.

- 27 За разлика от ABRvS, Rechtbank счита, че от решение Paposhvili следва, че член 8 от ЕКПЧ също има значение при преценката дали извеждането се препятства от здравословни причини. Освен това в процедурата по предоставяне на убежище трябва да се проверява служебно дали чужденецът има право на разрешение за пребиваване на основание на член 8 от ЕКПЧ, ако не отговаря на условията за предоставяне на статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила. Ето защо Rechtbank отправя до Съда запитване за уточняване на тълкуването на въпроса дали, когато чужденецът подаде в държавата членка заявление за издаване на разрешение за пребиваване на основание тежки здравословни проблеми и свързаното с тях медицинско лечение, органите на съответната държава членка вземат предвид обстоятелствата от здравословно естество като аспект от личния живот при преценката на въпроса дали чужденецът има право на пребиваване на основание на член 8 от ЕКПЧ и дали трябва да отчитат тези обстоятелства като аспект на личния живот в процедура, в рамките на която чужденецът подава молба за спиране на изпълнението на задължението за напускане на страната.
- 28 За чужденеца отговорът на четвъртия въпрос е важен, тъй като от правна гледна точка предоставянето на разрешение за пребиваване на основание на правото на зачитане на личния живот дава в по-голяма степен право на пребиваване отколкото спирането на изпълнението на задължението за напускане на страната съгласно член 64 Vw.

Предложение за решение

- 29 Запитващата юрисдикция предлага на Съда да отговори на преюдициалните въпроси по следния начин:

I В контекста на член 19, параграф 2 във връзка с членове 1 и 4 от Хартата, както и на Директивата за връщането, държавите членки са длъжни при преценката дали е налице пречка от здравословно естество, която възпрепятства тежко болният чужденец да бъде задължен да напусне страната, дори когато самата клинична картина остава непроменена, да вземат предвид всички последици за здравето от прекратяването на медицинско лечение, които търпи тежко болният чужденец в държавата членка. В зависимост от конкретния случай може да е необходимо да бъде спряно изпълнението на задължението за напускане на страна, съответно да бъде разрешено (временно) неизпълнението на задължението за напускане

на страната, и следователно трябва да бъде позволено пребиваването на законно основание.

II В контекста на член 19, параграф 2 във връзка с членове 1 и 4 от Хартата, както и на Директивата за връщането, държавите членки са длъжни при преценката дали е налице пречка за извеждане от здравословно естество винаги да вземат предвид конкретните обстоятелства на отделния случай, като уредба, съгласно която последиците за здравето, настъпващи след даден общ максимален срок, могат да не бъдат отчетени, е несъвместима с абсолютната приложимост на член 4 от Хартата.

III В контекста на член 19, параграф 2 във връзка с членове 1 и 4 от Хартата, както и на Директивата за връщането, държавите членки са длъжни да вземат предвид всички последици за здравето, които произтичат от извеждането, при преценката дали е налице опасност от извънредна ситуация за здравето и дали следва на много тежко болен чужденец да бъде позволено, поради пречки от здравословно естество, да не изпълни (временно) задължението да напусне страната и следователно да получи законно пребиваване.

IV В контекста на член 19, параграф 2 във връзка с членове 1, 4 и 7 от Хартата, както и на Директивата за връщането, на държавите членки не е позволено да определят, че личният и семейният живот по смисъла на член 7 от Хартата никога не следва да се вземат предвид при преценката дали са налице пречки за извеждане от здравословно естество. Ако тежко болен чужденец подаде заявление за издаване на разрешение за пребиваване на основание правото на зачитане на личния живот, а не просто молба за спиране на изпълнението на задължението за напускане на страната, и обоснове молбата със здравословните си проблеми и медицинско лечение, държавите членки трябва да преценят дали следва да се предостави разрешение за пребиваване на основание на член 7 от Хартата и член 8 от ЕКПЧ.