



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

30. september 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – direktiv 2008/115/EF – tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold – tredjelandsstatsborger, der lider af en alvorlig sygdom – afgørelse om tilbagesendelse – søgsmål – automatisk opsættende virkning – betingelser – tildeling af social bistand – artikel 19 og 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder«

I sag C-233/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af cour du travail de Liège (appeldomstol i arbejdsretlige sager i Liège, Belgien) ved afgørelse af 11. marts 2019, indgået til Domstolen den 18. marts 2019, i sagen

B.

mod

Centre public d'action sociale de Liège,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot, og dommerne M. Safjan, L. Bay Larsen (refererende dommer), C. Toader og N. Jääskinen,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: fuldmægtig M. Krausenböck,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. januar 2020,

efter at der er afgivet indlæg af:

- B., først ved avocats D. Andrien og P. Ansay, derefter ved avocat D. Andrien,
- centre public d'action sociale de Liège, først ved avocats M. Delhay og G. Dubois, derefter ved avocats M. Delhay og J.-P. Jacques,
- den belgiske regering ved P. Cottin, C. Pochet og C. Van Lul, som befuldmægtigede, bistået af avocates C. Piront og S. Matray,

* Processprog: fransk.

- den tjekkiske regering ved M. Smolek, som befuldmægtiget,
 - den nederlandske regering ved J. Langer, J.M. Hoogveld, M.K. Bulterman og M.H.S. Gijzen, som befuldmægtigede,
 - Europa-Kommissionen ved A. Azema og C. Cattabriga, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 28. maj 2020, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 5 og 13 samt artikel 14, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (EUT 2008, L 348, s. 98).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem B., der er tredjelandstatsborger, og centre public d'action sociale de Liège (det offentlige socialcenter i Liège, Belgien) (herefter »CPAS«) vedrørende sidstnævntes afgørelser om at fratage B. hendes adgang til social bistand.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 I henhold til artikel 3, nr. 2), i direktiv 2008/115 skal der ved begrebet »ulovligt ophold« forstås »tilstedeværelsen på en medlemsstats område af en tredjelandstatsborger, som ikke opfylder eller ikke længere opfylder de betingelser for indrejse, der er fastsat i artikel 5 i [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT 2006, L 105, s. 1)], eller andre betingelser for indrejse, ophold eller bopæl i den pågældende medlemsstat«.
- 4 Direktivets artikel 5 har følgende ordlyd:

»Når medlemsstaterne gennemfører dette direktiv, tager de behørigt hensyn til

[...]

c) den pågældende tredjelandstatsborgers helbredstilstand

og respekterer non-refoulement-princippet.«
- 5 Direktivets artikel 9, stk. 1, er sålydende:

»Medlemsstaterne udsætter en udsendelse,

[...]

b) så længe der indrømmes suspension i henhold til artikel 13, stk. 2.«

6 Direktivets artikel 13, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Den pågældende tredjelandstatsborger skal have adgang til effektive retsmidler til at klage over eller søge prøvning af afgørelser vedrørende tilbagesendelse som omhandlet i artikel 12, stk. 1, ved en kompetent retslig eller administrativ myndighed eller et kompetent organ, sammensat af medlemmer, der er upartiske og er sikret uafhængighed.

2. Myndigheden eller organet, jf. stk. 1, skal have beføjelse til at prøve afgørelser vedrørende tilbagesendelse som omhandlet i artikel 12, stk. 1, herunder mulighed for midlertidigt at suspendere afgørelsernes fuldbyrdelse, medmindre midlertidig suspension allerede finder anvendelse i medfør af national lovgivning.«

7 Artikel 14, stk. 1, i direktiv 2008/115 fastsætter:

»Med forbehold af den situation, der er omhandlet i artikel 16 og 17, sikrer medlemsstaterne, at der så vidt muligt tages hensyn til følgende principper i forbindelse med tredjelandstatsborgere inden for den frist for frivillig udrejse, der indrømmes i henhold til artikel 7, og i de perioder, hvor udsendelsen er udsat i henhold til artikel 9:

- a) familiens enhed med familiemedlemmer, der befinder sig på medlemsstaternes område, opretholdes
- b) de pågældende sikres akut lægebehandling og absolut nødvendig behandling af sygdom
- c) mindreårige gives adgang til grunduddannelsessystemet afhængigt af varigheden af deres ophold
- d) der tages hensyn til sårbare personers særlige behov.«

Belgisk ret

8 Artikel 57, stk. 2, i loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale (organisk lov af 8.7.1976 om offentlige socialcentre) bestemmer følgende i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen:

»Uanset de øvrige bestemmelser i denne lov begrænses de offentlige socialcentres opgave til:

1° tilkendelse af ret til akut lægehjælp til en udlænding, der opholder sig ulovligt i kongeriget

[...]

En udlænding, der har erklæret sig som flygtning og har ansøgt om at blive anerkendt som sådan, opholder sig ulovligt i kongeriget, når asylansøgningen er blevet afslået, og den pågældende udlænding er blevet meddelt påbud om at forlade området.

Den sociale bistand, der er tilkendt en udlænding, og som faktisk udbetales til denne på det tidspunkt, hvor denne meddeles et påbud om at forlade landet, ophører med undtagelse af akut lægehjælp den dag, hvor udlændingen reelt forlader landet, og senest den dag, hvor fristen for påbuddet om at forlade landet udløber.

[...]«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 9 Den 4. september 2015 indgav B. en asylansøgning i Belgien. Den kompetente myndighed gav afslag på denne ansøgning. Den 27. april 2016 gav Conseil du contentieux des étrangers (domstol i udlændingeretlige sager, Belgien) ikke B. medhold i hendes søgsmål iværksat til prøvelse af afgørelsen om afslag på den nævnte ansøgning.
- 10 Den 26. september 2016 indgav B. en ansøgning om opholdstilladelse af lægelige grunde under henvisning til den omstændighed, at hun lider af flere alvorlige sygdomme.
- 11 Denne ansøgning blev den 22. december 2016 antaget til realitetsbehandling, og B. modtog social bistand fra CPAS.
- 12 Ved afgørelser af 28. september 2017, som blev meddelt den 23. oktober 2017, blev den af B. indgivne ansøgning om opholdstilladelse afslået, og den kompetente myndighed udstedte et påbud om, at hun skulle forlade belgisk område.
- 13 Den 28. november 2017 anlagde B. sag med påstand om annulation og udsættelse af disse afgørelser for Conseil du contentieux des étrangers (domstol i udlændingeretlige sager).
- 14 Ved to afgørelser af 28. november 2017 fratog CPAS B. den sociale bistand fra og med den 23. oktober 2017. Hun blev derimod tildelt akut lægehjælp fra den 1. november 2017.
- 15 Den 28. december 2017 anlagde B. sag til prøvelse af CPAS' afgørelser om fratagelse af social bistand for tribunal du travail de Liège (arbejdsretten i første instans i Liège, Belgien) og nedlagde for denne retsinstans påstand om genetablering af retten til denne bistand fra og med den 23. oktober 2017.
- 16 Ved dom af 15. marts 2018 frifandt den nævnte retsinstans CPAS, for så vidt som søgsmålet vedrørte retten til social bistand.
- 17 Den 16. april 2018 har B. iværksat appel til prøvelse af denne dom til cour du travail de Liège (appeldomstolen i arbejdsretlige sager i Liège, Belgien).
- 18 Den nævnte ret har anført, at den omtvistede periode, henset til datoen for meddelelsen af påbuddet om at forlade landet og efter en ny afgørelse fra CPAS, er perioden mellem den 23. november 2017 og den 31. januar 2018. Den har oplyst, at B. i denne periode ikke havde opholdstilladelse.
- 19 Efter at have udelukket muligheden for at tilkende B. social bistand på det grundlag, at tilbagesendelse eventuelt er umulig af lægelige grunde i henhold til den belgiske lovgivning om social bistand, har den forelæggende ret fastslået, at udfaldet af tvisten i hovedsagen afhænger af, hvilke virkninger Domstolens løsning i dom af 18. december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453), skal tillægges.
- 20 Denne ret er nemlig af den opfattelse, at den bør give B. medhold, såfremt det søgsmål om annulation og udsættelse, der er blevet anlagt for Conseil du contentieux des étrangers (domstol i udlændingeretlige sager), skal have opsættende virkning. Den forelæggende ret har præciseret, at dette søgsmål ikke giver opsættende virkning efter belgisk lovgivning, men at der eventuelt kunne anerkendes en sådan virkning på grundlag af dom af 18. december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453). Den finder det imidlertid vanskeligt at afgøre, på hvilke betingelser en domstol i socialretlige sager bør fastslå, at et sådant søgsmål har opsættende virkning, idet det bemærkes, at de belgiske retter har truffet forskellige afgørelser med hensyn til dette spørgsmål.

- 21 På denne baggrund har cour du travail de Liège (appeldomstolen i arbejdsretlige sager i Liège) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 5 og 13 i [direktiv 2008/115], sammenholdt med artikel 19, stk. 2, og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og dette direktivs artikel 14, stk. 1, litra b), sammenholdt med [dom af 18. december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453)], fortolkes således, at et retsmiddel, der er bragt i anvendelse til prøvelse af en afgørelse, hvorved en tredjelandsstatsborger, der lider af en alvorlig sygdom, pålægges at forlade en medlemsstats område, har opsættende virkning, idet den, der anvender retsmidlet, har gjort gældende, at fuldbyrdelsen af denne afgørelse kan udsætte vedkommende for en alvorlig risiko for alvorlig og uafvendelig forværring af den pågældendes helbred,

- uden at det er nødvendigt at foretage en vurdering af retsmidlet, idet den blotte indgivelse af dette er tilstrækkeligt til at suspendere fuldbyrdelsen af afgørelsen om udsendelse
- eller skal der foretages en begrænset kontrol af, hvorvidt der foreligger et rimeligt begrundet klagepunkt eller manglende opfyldelse af betingelserne for realitetsbehandling, eller at søgsmålet for Conseil du contentieux des étrangers (domstol i udlændingeretlige sager) er åbenbart ugrundet
- eller kræves der en tilbundsgående prøvelse fra arbejdsretternes side for at afgøre, om fuldbyrdelsen af denne afgørelse kan betyde, at den, der anvender retsmidlet, udsættes for en alvorlig risiko for alvorlig og uafvendelig forværring af sit helbred?»

Om det præjudicielle spørgsmål

Om Domstolens kompetence og spørgsmålet om, hvorvidt det forelagte spørgsmål kan antages til realitetsbehandling

- 22 Den belgiske regering har for det første gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som det herved tilsigtes at indhente Domstolens fortolkning af belgisk ret. Dels forholder det sig i hovedsagen således, at betingelserne for tildeling af en opholdstilladelse og social bistand udelukkende reguleres af nævnte ret. Dels påhviler det ikke Domstolen at tage stilling til de forskellige nationale retspraksistendenser, der er anført af den forelæggende ret.
- 23 I denne henseende skal det bemærkes, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at Domstolen ikke inden for rammerne af den præjudicielle procedure har kompetence til at fortolke nationale ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser (jf. i denne retning dom af 27.2.2014, Pohotovost, C-470/12, EU:C:2014:101, præmis 60, og af 20.1.2016, DHL Express (Italy) og DHL Global Forwarding (Italy), C-428/14, EU:C:2016:27, præmis 70).
- 24 I det foreliggende tilfælde ønsker den forelæggende ret imidlertid ikke oplysninger fra Domstolen om fortolkningen af de bestemmelser i belgisk ret, der regulerer ophold eller social bistand, men om den nøjagtige rækkevidde af den processuelle forpligtelse, der følger af EU-retten, og som opstiller et krav om i visse tilfælde at sikre en opsættende virkning af et retsmiddel iværksat til prøvelse af en afgørelse om tilbagesendelse. Den omstændighed, at forskellige belgiske retsinstanser har en forskellig opfattelse af rækkevidden af denne forpligtelse, der følger af EU-retten, er ikke af en sådan art, at det er udelukket, at Domstolen kan forelægges en anmodning om præjudiciel afgørelse, hvorved det tilsigtes at få præciseret rækkevidden af den nævnte forpligtelse.

- 25 Den belgiske regering er for det andet af den opfattelse, at det er uforholdende at besvare det forelagte spørgsmål med henblik på afgørelsen af hovedsagen. For at træffe afgørelse om B.'s stævning skal den forelæggende ret nemlig blot udelukke, at tilbagesendelse er umulig af lægelige grunde, hvilket den allerede har gjort, og denne ret kan henvise til den pågældende persons mulighed for at anmode om en forlængelse af den frist for frivillig udrejse, som vedkommende er blevet indrømmet, hvilket vil gøre det muligt for B. fortsat at modtage social bistand.
- 26 Tilsvarende har den belgiske regering i sit mundtlige indlæg samt den tjekkiske og nederlandske regering bestridt det forelagte spørgsmåls indvirkning på løsningen på tvisten i hovedsagen under henvisning til den omstændighed, at B., selv i tilfælde af udsættelse af den over for hende trufne afgørelse om tilbagesendelse, fortsat vil opholde sig ulovligt på belgisk område. Disse regeringer har heraf udledt, at hendes ansøgning om social bistand altid kan afslås som følge af en sådan udsættelse, for så vidt som EU-retten ikke er til hinder for, at en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold tildeles et mindre beløb i social bistand end det, der tildeles en tredjelandsstatsborger med lovligt ophold.
- 27 Den belgiske regering har i øvrigt gjort gældende, at den forelæggende ret i sin egenskab af appelinstans i arbejdsretlige sager ikke har kompetence til at tillægge et retsmiddel, der alene henhører under en anden belgisk retsinstans' kompetence, opsættende virkning, og at Cour de cassation (kassationsdomstol, Belgien) allerede har besvaret det forelagte spørgsmål i en nylig dom.
- 28 Det følger af Domstolens faste praksis, at det inden for rammerne af det samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, der er indført i artikel 267 TEUF, udelukkende tilkommer den nationale retsinstans, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retlige afgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere såvel, om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, som den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 4.12.2018, Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 29 Heraf følger, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål om EU-retten er relevante. Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål fremsat af en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 4.12.2018, Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).
- 30 I den foreliggende sag skal det ganske vist fastslås, at i lyset af den definition af begrebet »ulovligt ophold«, som er fastsat i artikel 3, nr. 2), i direktiv 2008/115, indebærer en eventuel udsættelse af den over for B. trufne afgørelse om tilbagesendelse ikke, at hendes ophold skal anses for »lovligt« i dette direktivs forstand. På denne baggrund kan det ikke lægges til grund, at EU-retten pålægger Kongeriget Belgien efter en sådan udsættelse at sikre B. rettigheder, der svarer til dem, som tildeles tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold i denne medlemsstat.
- 31 Når dette er sagt, fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den belgiske lovgivning i en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor den pågældende person har indgivet en asylansøgning, hvorpå der er blevet meddelt afslag, og hvor personen ikke har nogen opholdstilladelse, fastsætter, at retten til social bistand først indskrænkes efter, at en afgørelse om tilbagesendelse er blevet meddelt den nævnte person. Den forelæggende ret er endvidere af den opfattelse, at denne indskrænkning ikke kan starte

den dag, hvor ulovligheden af B.'s ophold er blevet konstateret, men tidligst dagen for udløbet af den frist for frivillig udrejse, som den berørte person er blevet indrømmet i den over for vedkommende trufne afgørelse om tilbagesendelse.

- 32 Henset til den af den forelæggende ret således konstaterede forbindelse mellem virkningerne af en afgørelse om tilbagesendelse og en indskrænkning af den ret til social bistand, som indrømmes i medfør af den belgiske lovgivning, kan det ikke antages, at den ønskede fortolkning af de EU-retlige regler vedrørende en eventuel automatisk udsættelse af en sådan afgørelses virkninger åbenlyst savner forbindelse med hovedsagens genstand, idet den fortolkning af national ret, der er anlagt af den forelæggende ret, og som henhører under denne rets enekompetence inden for rammerne af en procedure efter artikel 267 TEUF, ellers ville blive draget i tvivl (jf. i denne retning dom af 21.6.2016, *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, præmis 25, og af 1.10.2019, *Blaise m.fl.*, C-616/17, EU:C:2019:800, præmis 37).
- 33 Denne konstatering kan ikke drages i tvivl af den omstændighed, at B.'s søgsmål til prøvelse af den over for hende trufne afgørelse om tilbagesendelse først blev anlagt den 28. november 2017, mens tvisten i hovedsagen vedrører tildeling af social bistand for perioden mellem den 23. november 2017 og den 31. januar 2018. Denne omstændighed indebærer nemlig under alle omstændigheder ikke, at det forelagte spørgsmål åbenlyst frembyder en hypotetisk karakter med hensyn til perioden mellem den 28. november 2017 og den 31. januar 2018.
- 34 Desuden, og således som Kommissionen har anført, følger det af Domstolens praksis, at visse garantier i perioden frem til tilbagesendelsen – hvilke kan omfatte dækning af den pågældende persons grundlæggende behov – skal sikres i medfør af artikel 14, stk. 1, i direktiv 2008/115 i de situationer, hvor den pågældende medlemsstat er forpligtet til at indrømme denne person et retsmiddel, hvorved en afgørelse om tilbagesendelse truffet over for personen automatisk udsættes, selv om personen opholder sig ulovligt på den omhandlede medlemsstats område (jf. i denne retning dom af 18.12.2014, *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, præmis 53, 55 og 58-60).
- 35 Under disse omstændigheder er den omstændighed, at B. eventuelt rådede over andre i den belgiske lovgivning fastsatte processuelle muligheder for adgang til social bistand, såfremt denne omstændighed måtte anses for godtgjort, ikke af en sådan art, at den kan medføre, at det forelagte spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling. For så vidt som den forelæggende ret ikke har anset denne omstændighed for at forhindre B. i gyldigt at anlægge søgsmålet i hovedsagen, gør den det nemlig ikke muligt at afvise, at en besvarelse af dette spørgsmål er nødvendig for at påkende tvisten i hovedsagen.
- 36 Tilsvarende er den belgiske regerings argument, hvorefter den forelæggende ret i medfør af reglerne i national ret ikke har kompetence til at tage stilling til den opsættende virkning af et retsmiddel iværksat til prøvelse af en afgørelse om tilbagesendelse, ikke tilstrækkelig til at medføre, at dette spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som det ikke tilkommer Domstolen at rejse tvivl om den forelæggende rets vurdering af de nationale bestemmelser vedrørende retternes sammensætning og virkemåde (jf. i denne retning dom af 16.6.2015, *Gauweiler m.fl.*, C-62/14, EU:C:2015:400, præmis 26, og af 10.12.2018, *Wightman m.fl.*, C-621/18, EU:C:2018:999, præmis 30).
- 37 Selv om den nævnte regering i øvrigt har gjort gældende, at der foreligger en nylig dom fra Cour de cassation (kassationsdomstol), som kan gøre det muligt at besvare den forelæggende rets spørgsmål, skal det bemærkes, at denne omstændighed, selv hvis det antages, at sidstnævnte ret er bundet af den i dommen fastslåede løsning, ikke fratager denne ret den i artikel 267 TEUF fastsatte mulighed for at forelægge Domstolen fortolkningsspørgsmål vedrørende EU-retten, med hvilke det tilsigtes at gøre det muligt for denne at afsige en dom, som er i overensstemmelse med EU-retten (jf. i denne retning dom af 22.6.2010, *Melki og Abdeli*, C-188/10 og C-189/10, EU:C:2010:363, præmis 42).

- 38 Den belgiske regering har for det tredje gjort gældende, at Domstolen ikke har kompetence til at fortolke artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) i den foreliggende sag. Denne artikel finder nemlig kun anvendelse inden for EU-rettens anvendelsesområde. Selv om den forelæggende ret har henvist til visse bestemmelser i direktiv 2008/115, har denne ret imidlertid ikke godtgjort nogen sammenhæng mellem disse og den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, skønt den i henhold til artikel 94, litra c), i Domstolens procesreglement er forpligtet hertil.
- 39 I denne henseende skal det bemærkes, at anmodningen om præjudiciel afgørelse i overensstemmelse med procesreglementets artikel 94, litra c), skal indeholde en fremstilling af grundene til, at den forelæggende ret finder, at der er tvivl om fortolkningen af visse EU-retlige bestemmelser, samt af sammenhængen mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.
- 40 I den foreliggende sag fremgår det, at den forelæggende ret har opfyldt den forpligtelse, der er fastsat i procesreglementets artikel 94, litra c), idet den har gjort rede for dels det i belgisk ret godtgjorte forhold mellem virkningerne af en afgørelse om tilbagesendelse og indskrænkningen af retten til social bistand i den i hovedsagen omhandlede situation, dels sine spørgsmål med hensyn til de konkrete konklusioner, som i denne situation skal drages af dom af 18. december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453).
- 41 For så vidt som den forelæggende ret har godtgjort, at udfaldet af hovedsagen afhænger af anvendelsen af de i direktiv 2008/115 fastsatte regler vedrørende retsmidler til prøvelse af en afgørelse om tilbagesendelse, kan Domstolens kompetence til at fortolke chartrets artikel 47 endvidere ikke bestrides i den foreliggende sag.
- 42 Henset til ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares.

Realiteten

- 43 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, under hvilke betingelser artikel 5 og 13 i direktiv 2008/115, sammenholdt med chartrets artikel 19, stk. 2, og artikel 47, skal fortolkes således, at en national retsinstans, for hvilken der er indbragt en tvist, som vedrører social bistand, og hvis udfald er knyttet til en eventuel udsættelse af virkningerne af en afgørelse om tilbagesendelse truffet over for en tredjelandsstatsborger, der lider af en alvorlig sygdom, skal fastslå, at et søgsmål med påstand om annullation og udsættelse af denne afgørelse automatisk medfører en udsættelse af denne, skønt denne udsættelse ikke følger af anvendelsen af den nationale lovgivning.
- 44 Det skal indledningsvis bemærkes, at det fremgår af artikel 13, stk. 1 og 2, i direktiv 2008/115, at en tredjelandsstatsborger skal have adgang til effektive retsmidler til at klage over eller søge prøvning af en afgørelse om tilbagesendelse, der vedrører den pågældende, men at dette retsmiddel ikke nødvendigvis har opsættende virkning (jf. i denne retning dom af 18.12.2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, præmis 43 og 44).
- 45 Kendetegnene ved dette retsmiddel skal imidlertid fastlægges i overensstemmelse med chartrets artikel 47, hvorefter enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænkede, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel, og i overensstemmelse med princippet om non-refoulement, som bl.a. er sikret ved chartrets artikel 19, stk. 2, og artikel 5 i direktiv 2008/115 (jf. i denne retning dom af 18.12.2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, præmis 45 og 46, og af 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, præmis 52 og 53).

- 46 Domstolen har af ovenstående betragtninger udledt, at det retsmiddel, der iværksættes til prøvelse af en afgørelse om tilbagesendelse – for at sikre, at kravene hidrørende fra chartrets artikel 47 og princippet om non-refoulement bliver overholdt med hensyn til den pågældende tredjelandstatsborger – skal have automatisk opsættende virkning, idet fuldbyrdelsen af denne afgørelse bl.a. kan udsætte den nævnte statsborger for en alvorlig risiko for at blive udsat for behandling, der er i strid med chartrets artikel 19, stk. 2 (jf. i denne retning dom af 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, præmis 56).
- 47 Dette er navnlig tilfældet, når fuldbyrdelsen af en afgørelse om tilbagesendelse kan udsætte en tredjelandstatsborger, der lider af en alvorlig sygdom, for en alvorlig risiko for alvorlig og uafvendelig forværring af den pågældendes helbred (jf. i denne retning dom af 18.12.2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, præmis 53).
- 48 Det er først og fremmest den nationale lovgivers opgave at træffe de nødvendige foranstaltninger til at opfylde denne forpligtelse. Det tilkommer derfor den nationale lovgiver i givet fald at ændre sin lovgivning for at sikre, at det retsmiddel, som iværksættes af en tredjelandstatsborger, har automatisk opsættende virkning i de situationer, der er omhandlet i nærværende doms præmis 46 og 47 (jf. analogt dom af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 65).
- 49 For så vidt som EU-retten ikke med præcision definerer de konkrete regler for det retsmiddel med automatisk opsættende virkning, der skal iværksættes til prøvelse af afgørelsen om tilbagesendelse, råder medlemsstaterne over en vis skønsmargen i denne henseende.
- 50 Inden for rammerne af tilrettelæggelsen af klageprocedurer til prøvelse af en afgørelse om tilbagesendelse kan en medlemsstat derfor i dette øjemed fastsætte et særligt retsmiddel, der supplerer et annulationssøgsmål uden opsættende virkning, som ligeledes kan anlægges til prøvelse af den nævnte afgørelse, forudsat at de gældende nationale processuelle regler er tilstrækkeligt præcise, klare og forudsigelige til, at borgerne kan få et nøjagtigt kendskab til, hvilke rettigheder de har (jf. analogt dom af 8.3.2017, Euro Park Service, C-14/16, EU:C:2017:177, præmis 40).
- 51 For så vidt som den belgiske regering har gjort gældende, at et retsmiddel med automatisk opsættende virkning kun skal sikres i forbindelse med en afgørelse om udsendelse og ikke i forbindelse med en afgørelse om tilbagesendelse, skal det desuden bemærkes, at det fremgår af præmis 44-49 i dom af dags dato, CPAS de Seraing (sag C-402/19), at domstolsbeskyttelse, som en tredjelandstatsborger, der er genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, hvis fuldbyrdelse kan udsætte den pågældende for en alvorlig risiko for at blive udsat for behandling, som er i strid med chartrets artikel 19, stk. 2, er utilstrækkelig, såfremt denne tredjelandstatsborger ikke straks ved meddelelsen af denne afgørelse råder over et retsmiddel med automatisk opsættende virkning til prøvelse af afgørelsen.
- 52 Selv om den nævnte regering har gjort gældende, at den belgiske lovgivning er i overensstemmelse med EU-retten, skal det endvidere bemærkes, at den samarbejdsordning, som er indført ved artikel 267 TEUF, er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens opgaver. Under en sag anlagt i henhold til denne artikel tilkommer det retterne i medlemsstaterne og ikke Domstolen at fortolke nationale bestemmelser, og det tilkommer ikke sidstnævnte at tage stilling til, om nationale bestemmelser er forenelige med EU-retten (jf. i denne retning dom af 17.12.1981, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, 272/80, EU:C:1981:312, præmis 9, og af 30.4.2020, CTT – Correios de Portugal, C-661/18, EU:C:2020:335, præmis 28).
- 53 I denne henseende skal de nationale retter under hensyntagen til samtlige bestemmelser i national ret og ved anvendelse af de fortolkningsmetoder, der er anerkendt i denne, fortolke disse bestemmelser i overensstemmelse med direktiv 2008/115, herunder ved i givet fald at ændre en fast retspraksis, såfremt denne er baseret på en fortolkning af national ret, som er uforenelig med dette direktiv (jf. i denne retning dom af 14.5.2019, CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, præmis 69 og 70).

- 54 I henhold til princippet om EU-rettens forrang har enhver national retsinstans, såfremt det ikke er muligt for denne at anlægge en fortolkning af national lovgivning, der er i overensstemmelse med de EU-retlige krav, derimod pligt til under en sag, der henhører under dens kompetence, som organ i en medlemsstat at undlade at anvende enhver national bestemmelse, der er i strid med en EU-retlig bestemmelse, som har direkte virkning i den sag, som den skal påkende (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 58 og 61, og af 14.5.2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, præmis 139).
- 55 Det fremgår af Domstolens praksis, at chartrets artikel 47 i sig selv er tilstrækkelig og ikke skal præciseres ved bestemmelser i EU-retten eller i national ret for at tillægge private en ret, der som sådan kan påberåbes (jf. i denne retning dom af 17.4.2018, *Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257, præmis 78, og af 14.5.2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, præmis 140).
- 56 Det samme gælder artikel 13, stk. 1, i direktiv 2008/115, for så vidt som kendetegnene ved de i denne bestemmelse fastsatte retsmidler skal fastlægges i overensstemmelse med chartrets artikel 47, der udgør en bekræftelse af princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse (dom af 14.5.2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, præmis 141).
- 57 For det tilfælde, at den forelæggende ret skulle nå frem til den konklusion, at den belgiske lovgivning ikke indrømmer en tredjelandstatsborger, der befinder sig i den i nærværende doms præmis 46 og 47 omhandlede situation, et retsmiddel til prøvelse af afgørelsen om tilbagesendelse, der er reguleret ved præcise, klare og forudsigelige regler, og som indebærer en automatisk udsættelse af denne afgørelse, vil den nævnte ret derfor være forpligtet til at fastslå, at det retsmiddel, som tredjelandstatsborgeren har iværksat med henblik på annulation og udsættelse af den over for vedkommende trufne afgørelse om tilbagesendelse, har opsættende virkning, idet den forelæggende ret om fornødent skal undlade at anvende den nationale lovgivning, som udelukker, at dette retsmiddel kan have en sådan virkning (jf. analogt dom af 5.6.2018, *Kolev m.fl.*, C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 66, af 29.7.2019, *Torubarov*, C-556/17, EU:C:2019:626, præmis 77, og af 14.5.2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, præmis 144).
- 58 Omvendt er den forelæggende ret for det tilfælde, at den skulle fastslå, at der i belgisk ret foreligger et sådant retsmiddel, og at den pågældende person ikke har gjort brug heraf, skønt iværksættelsen af dette retsmiddel ville have medført en automatisk udsættelse af den over for personen trufne afgørelse om tilbagesendelse, ikke forpligtet til at afvige fra de nationale processuelle regler med henblik på at fastslå, at det af denne person anlagte søgsmål med påstand om annulation og udsættelse har en opsættende virkning.
- 59 Den omstændighed, at den forelæggende ret i henhold til den belgiske lovgivning ikke har kompetence til at påkende søgsmålet med påstand om annulation og udsættelse af den i hovedsagen omhandlede afgørelse om tilbagesendelse, er i øvrigt ikke af en sådan art, at den kan være til hinder for, at den nævnte ret anvender de EU-retlige regler direkte med henblik på at påkende det forudgående spørgsmål, der er nødvendigt for løsningen af den for retten indbragte tvist, og som vedrører spørgsmålet om, hvorvidt dette søgsmål med påstand om annulation og udsættelse, der er indbragt for en anden retsinstans, eventuelt har automatisk opsættende virkning i medfør af artikel 13, stk. 1, i direktiv 2008/115, sammenholdt med chartrets artikel 19 og 47.
- 60 Selv om den forelæggende ret i en situation som den i hovedsagen omhandlede ikke skal udøve den kompetence til at træffe afgørelse om udsættelse af en afgørelse om tilbagesendelse, der er fastsat i artikel 13, stk. 2, i direktiv 2008/115, og som den belgiske lovgiver har tildelt en anden retsinstans, påhviler det nemlig derimod den forelæggende ret med henblik alene på løsningen af den for den indbragte tvist at undersøge, om et retsmiddel til prøvelse af en sådan afgørelse opfylder de

nødvendige betingelser for at have en opsættende virkning, der skal udløses automatisk, og som derfor skal påhvile samtlige nationale myndigheder inden for deres respektive beføjelsesområder, herunder de nationale retsinstanser, der træffer afgørelse med hensyn til social bistand.

- 61 En national myndighed, der skal træffe afgørelse i en sådan situation, er imidlertid ikke nødvendigvis forpligtet til som følge af manglerne i den gældende nationale lovgivning at forudsætte, at ethvert retsmiddel iværksat til prøvelse af en afgørelse om tilbagesendelse automatisk har opsættende virkning, for så vidt som denne type retsmidler, således som det er blevet anført i nærværende doms præmis 44, ikke systematisk har en sådan virkning i medfør af EU-retten.
- 62 Det tilkommer følgelig denne myndighed at undersøge, om de betingelser, som sikringen af denne virkning er underlagt i EU-retten, er opfyldt i den sag, der er indbragt for den, i forhold til den pågældende persons situation.
- 63 Det følger af den praksis fra Domstolen, hvortil der er henvist i nærværende doms præmis 47, at en sådan automatisk opsættende virkning ubetinget skal sikres med hensyn til retsmidler iværksat til prøvelse af en afgørelse om tilbagesendelse, hvis fuldbyrdelse »kan« udsætte en tredjelandsstatsborger, som lider af en alvorlig sygdom, for »en alvorlig risiko« for alvorlig og uafvendelig forværring af den pågældendes helbred.
- 64 I denne sammenhæng skal en national myndighed med henblik på vurderingen af, om fuldbyrdelsen af den afgørelse om tilbagesendelse, der er genstand for et retsmiddel, »kan« udsætte den pågældende person for en sådan risiko, ikke tage stilling til, om fuldbyrdelsen af denne afgørelse faktisk indebærer denne risiko.
- 65 Såfremt en sådan løsning blev lagt til grund, ville betingelserne for anvendelse af den automatisk opsættende virkning nemlig blive sammenblandet med de betingelser, som et positivt udfald på det retsmiddel, der er iværksat til prøvelse af afgørelsen om tilbagesendelse, er underlagt. Heraf følger dels, at den præventive dimension af den opsættende virkning af det retsmiddel, som er iværksat til prøvelse af denne afgørelse, ikke ville blive tilgodeset, dels, at enhver myndighed, der ville skulle drage konsekvenserne af denne opsættende virkning, i praksis ville være nødsaget til selv at foretage den undersøgelse, som påhviler den retsinstans, der har kompetence til at påkende lovligheden af afgørelsen om tilbagesendelse.
- 66 En sådan myndighed skal derfor begrænse sig til at vurdere, om der i forbindelse med det retsmiddel, der er iværksat til prøvelse af afgørelsen om tilbagesendelse, er fremført argumenter, med hvilke det tilsigtes at godtgøre, at fuldbyrdelsen af denne afgørelse vil udsætte en tredjelandsstatsborger, som lider af en alvorlig sygdom, for en alvorlig risiko for alvorlig og uafvendelig forværring af den pågældendes helbred, der ikke synes at være åbenbart grundløs. Såfremt dette er tilfældet, påhviler det myndigheden at lægge til grund, at afgørelsen om tilbagesendelse automatisk har været udsat siden iværksættelsen af dette retsmiddel, og heraf at drage de nødvendige konsekvenser inden for rammerne af sin beføjelse.
- 67 Denne forpligtelse berører ikke medlemsstaternes beføjelse til at fastsætte de nationale bestemmelser vedrørende retternes sammensætning og virkemåde og til inden for disse rammer at fastsætte, at en afgørelse om den opsættende virkning af et retsmiddel til prøvelse af en afgørelse om tilbagesendelse, som er truffet af en retsinstans med kompetence til at påkende et sådant retsmiddel, er bindende for de myndigheder og de retsinstanser, der skal træffe afgørelse om de garantier, som den pågældende tredjelandsstatsborger har ret til med hensyn til social bistand.
- 68 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 5 og 13 i direktiv 2008/115, sammenholdt med chartrets artikel 19, stk. 2, og artikel 47, skal fortolkes således, at en national retsinstans, for hvilken der er indbragt en tvist, som vedrører social bistand, og hvis udfald er knyttet til en eventuel udsættelse af virkningerne af en afgørelse om tilbagesendelse

truffet over for en tredjelandsstatsborger, der lider af en alvorlig sygdom, skal fastslå, at et søgsmål med påstand om annullation og udsættelse af denne afgørelse automatisk medfører en udsættelse af den nævnte afgørelse, skønt denne udsættelse ikke følger af anvendelsen af den nationale lovgivning, såfremt:

- der i forbindelse med dette søgsmål er fremført argumenter, med hvilke det tilsigtes at godtgøre, at fuldbyrdelsen af denne afgørelse vil udsætte tredjelandsstatsborgeren for en alvorlig risiko for alvorlig og uafvendelig forværring af den pågældendes helbred, der ikke synes at være åbenbart grundløs, og
- denne lovgivning ikke fastsætter andre retsmidler, der er reguleret ved præcise, klare og forudsigelige regler, og som indebærer en automatisk udsættelse af en sådan afgørelse.

Sagsomkostninger

- ⁶⁹ Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Artikel 5 og 13 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, sammenholdt med artikel 19, stk. 2, og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at en national retsinstans, for hvilken der er indbragt en tvist, som vedrører social bistand, og hvis udfald er knyttet til en eventuel udsættelse af virkningerne af en afgørelse om tilbagesendelse truffet over for en tredjelandsstatsborger, der lider af en alvorlig sygdom, skal fastslå, at et søgsmål med påstand om annullation og udsættelse af denne afgørelse automatisk medfører en udsættelse af den nævnte afgørelse, skønt denne udsættelse ikke følger af anvendelsen af den nationale lovgivning, såfremt:

- **der i forbindelse med dette søgsmål er fremført argumenter, med hvilke det tilsigtes at godtgøre, at fuldbyrdelsen af denne afgørelse vil udsætte tredjelandsstatsborgeren for en alvorlig risiko for alvorlig og uafvendelig forværring af den pågældendes helbred, der ikke synes at være åbenbart grundløs, og**
- **denne lovgivning ikke fastsætter andre retsmidler, der er reguleret ved præcise, klare og forudsigelige regler, og som indebærer en automatisk udsættelse af en sådan afgørelse.**

Underskrifter