



## Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
Y. BOT  
van 4 september 2014<sup>1</sup>

**Zaak C-562/13**

**Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve  
tegen  
Moussa Abdida**

[verzoek van de cour du travail te Brussel (België) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing — Gemeenschappelijk Europees asielstelsel — Richtlijn 2003/9/EG — Minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten — Richtlijn 2004/83/EG — Minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling — Persoon die voor de subsidiairebeschermingsstatus in aanmerking komt — Artikel 2, sub e — Reëel risico op ernstige schade — Artikel 15, sub b — Onmenselijke of vernederende behandeling — Richtlijn 2005/85/EG — Minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus — Richtlijn 2008/115/EG — Gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven — Artikel 13, lid 2 — Opschortende werking van het rechtsmiddel — Artikel 14, lid 1 — Waarborgen in afwachting van terugkeer — Handvest van de grondrechten van de Europese Unie — Weigering door een lidstaat om een ernstig zieke derdelander een machtiging tot verblijf om medische redenen te verstrekken, vergezeld van een verplichting om het grondgebied te verlaten — Ontbreken van een van rechtswege schorsend rechtsmiddel tegen de verwijdering — Verzuim om te voorzien in andere dan medische elementaire behoeften — Verlenen van dringende medische hulp”

1. De verwijzende rechter stelt in deze prejudiciële verwijzing een aantal vragen over de procedurele waarborgen en de sociale rechten die een lidstaat moet verlenen aan een derdelander die medische hulp heeft, terwijl deze in afwachting is van de rechterlijke uitspraak over de rechtmatigheid van het besluit waarbij zijn aanvraag voor een machtiging tot verblijf om medische redenen is afgewezen en hem is bevolen het grondgebied te verlaten.

<sup>1</sup> — Oorspronkelijke taal: Frans.

2. Meer in het bijzonder wordt het Hof in wezen verzocht te beoordelen of een nationale regeling die, ten eerste, geen rechtsmiddel kent dat de verwijdering van rechtswege opschort en, ten tweede, gedurende de gehele gerechtelijke procedure de toegang tot elementaire zorg aan de betrokkene beperkt tot dringende medische hulp, verenigbaar is met de richtlijnen 2003/9/EG<sup>2</sup>, 2004/83<sup>3</sup> en 2005/85/EG<sup>4</sup> – die de basis vormen van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel – en met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie<sup>5</sup>.

3. De onderhavige prejudiciële verwijzing is gedaan in het kader van een geding tussen het centre public d'action sociale (openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn) te Ottignies-Louvain-la-Neuve (hierna: „CPAS”) en M. Abdida, een Nigerees staatsburger die lijdt aan aids. Het attest van immatriculatie van de betrokkene, waarmee hij gratis gebruik kon maken van basiszorg, is ingetrokken naar aanleiding van een beslissing van de Belgische Staat tot afwijzing van zijn aanvraag om machtiging tot verblijf om medische redenen. Bovendien heeft hij geen gebruik kunnen maken van een rechtsmiddel dat tijdens de behandeling van het door hem ingestelde beroep tot nietigverklaring tegen het betrokken besluit de tenuitvoerlegging van de verwijdering van rechtswege schorst.

4. De prejudiciële verwijzing stelt in wezen drie vragen aan de orde.

5. Ten eerste: kan een derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt en die bij terugkeer naar zijn land van herkomst een reëel risico loopt op een onmenselijke of vernederende behandeling vanwege het ontbreken van een adequate medische behandeling in dat land, beschouwd worden als een „persoon die voor de subsidiairebeschermingsstatus in aanmerking komt” in de zin van artikel 2, sub e, van richtlijn 2004/83?

6. Deze vraag is identiek aan de door het Grondwettelijk Hof gestelde vraag in de zaak M'Bodj, die momenteel in behandeling is bij het Hof en waarin ik op 17 juli 2014 mijn conclusie heb genomen.<sup>6</sup>

7. Ten tweede: moet een beroep tegen een besluit tot afwijzing van een aanvraag om een machtiging tot verblijf om medische redenen en tot verwijdering van de betrokkene van het grondgebied van rechtswege schorsende werking hebben, gelet op de rechten van de betrokkene op grond van de richtlijnen 2003/9, 2004/83 en 2005/85 en van het Handvest?

8. Ten derde: zijn de lidstaten op grond van genoemde regelingen gehouden te voorzien in andere basisbehoeften dan de medische behoeften van de betrokkene totdat uitspraak is gedaan over de rechtmatigheid van het terugkeerbesluit, nu het CPAS in het onderhavige geval de sociale bijstand heeft beperkt tot dringende medische hulp?

9. In deze conclusie zal ik betogen dat geen van de regelingen inzake het gemeenschappelijke Europese asielstelsel – de richtlijnen 2003/9, 2004/83 en 2005/85 – van toepassing is op een aanvraag om machtiging tot verblijf om medische redenen op grond van artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, aangezien een dergelijke aanvraag buiten het bestek van een subsidiaire vorm van internationale bescherming valt.

2 — Richtlijn van de Raad van 27 januari 2003, tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (PB L 31, blz. 18). Deze richtlijn is vervangen door richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB L 180, blz. 96).

3 — Richtlijn van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PB L 304, blz. 12, en rectificatie PB 2005, L 204, blz. 24).

4 — Richtlijn van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PB L 326, blz. 13).

5 — Hierna: „Handvest”.

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

10. Vervolgens zal ik toelichten waarom ik de vraag, of, in omstandigheden zoals die in het hoofdgeding, het ontbreken van een rechtsmiddel dat de tenuitvoerlegging van de verwijdering van rechtswege schorst alsmede het feit dat niet wordt voorzien in de basisbehoeften van de betrokkene, in overeenstemming zijn met de rechten van migranten in de Europese Unie, zal onderzoeken in het licht van de bepalingen van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven<sup>7</sup> en van de grondrechten in het Handvest.

11. Wat dit betreft zal ik het Hof in overweging geven voor recht te verklaren dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte als vereist in artikel 13, lid 1, van richtlijn 2008/115 en vastgelegd in artikel 47, lid 1, van het Handvest, met zich meebrengt dat dit rechtsmiddel een schorsende werking heeft indien de uitvoering van het terugkeerbesluit de betrokkene, gelet op diens gezondheidstoestand, in strijd met artikel 4 van het Handvest kan blootstellen aan een onmenselijke of vernederende behandeling.

12. Daarnaast zal ik uiteenzetten waarom het doel van artikel 14 van richtlijn 2008/115 en de waarborging van de grondrechten, met name de vereisten van de artikelen 1 tot en met 4 en 35 van het Handvest, van de lidstaten vereisen dat zij gedurende de gehele gerechtelijke procedure op toereikende wijze voorzien in de basisbehoeften van de betrokkene, zodat zijn bestaansmiddelen en een menswaardige levensstandaard die voldoende is om zijn gezondheid te verzekeren, zijn gewaarborgd, met name in de vorm van huisvesting, waarbij in voorkomend geval rekening moet worden gehouden met zijn bijzondere behoeften.

## I – Rechtskader

### A – *Unierecht*

#### 1. Gemeenschappelijk Europees asielstelsel

13. Het gemeenschappelijk Europees asielstelsel bestaat uit drie richtlijnen: 2003/9, 2004/83 en 2005/85.

##### a) Richtlijn 2003/9

14. Richtlijn 2003/9 stelt minimumnormen vast voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten.

15. Volgens artikel 3, lid 1, is deze richtlijn „van toepassing op alle onderdanen van derde landen en staatlozen die een asielverzoek aan de grens of op het grondgebied van een lidstaat indienen voor zover zij als asielzoeker op het grondgebied mogen verblijven”.

16. Niettemin kunnen de lidstaten volgens lid 4 van dit artikel „besluiten deze richtlijn toe te passen op procedures waarin wordt beslist over verzoeken om andere vormen van bescherming dan die welke uit het Verdrag van Genève voortvloeit ten gunste van onderdanen van derde landen of staatlozen die niet als vluchteling worden aangemerkt”.

17. Hoofdstuk II van deze richtlijn regelt de minimale opvangvoorzieningen die de lidstaten aan asielzoekers dienen te verlenen, waardoor hun gezondheid wordt verzekerd en hun bestaansmiddelen worden gewaarborgd.

<sup>7</sup> — PB L 348, blz. 98.

18. In de artikelen 7 tot en met 10 en 15 van richtlijn 2003/9 geeft de Uniewetgever een aantal waarborgen voor met name het verblijf en de vrijheid van beweging van asielaanvragers, het in stand houden van de eenheid van het gezin, medisch onderzoek en medische zorg en onderwijs aan minderjarigen.

19. Hoofdstuk IV, met name de artikelen 17 tot en met 20, van richtlijn 2003/9 bevat specifieke bepalingen betreffende personen met bijzondere behoeften.

b) Richtlijn 2004/83

20. Het doel van richtlijn 2004/83 is het vaststellen van voor alle lidstaten gemeenschappelijke criteria wat betreft de materiële voorwaarden waaraan derdelanders moeten voldoen om voor internationale bescherming in aanmerking te komen<sup>8</sup> alsmede van de materiële inhoud van die bescherming<sup>9</sup>. In dit kader wordt in artikel 2, sub c en e, van richtlijn 2004/83 bepaald welke personen in aanmerking komen voor de vluchtelingenstatus en voor de subsidiairebeschermingsstatus en bevatten de hoofdstukken II, III en V de materiële voorwaarden waaraan die personen moeten voldoen, met in hoofdstuk VII de aan de verschillende statussen verbonden rechten.

21. In het gemeenschappelijk Europees asielstelsel vormt de subsidiaire bescherming een aanvulling op de regels betreffende de vluchtelingenstatus, zoals bepaald door het verdrag betreffende de status van vluchtelingen.<sup>10</sup>

22. Het gaat om internationale bescherming die krachtens artikel 2, sub e, van richtlijn 2004/83 wordt verleend aan iedere „onderdaan van een derde land of een staatloze die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst [...] terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15, [...] en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen”.

23. Volgens artikel 18 van de genoemde richtlijn „[verlenen] de lidstaten de subsidiairebeschermingsstatus aan een onderdaan van een derde land [...] die overeenkomstig de hoofdstukken II en V in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming”.

24. Hoofdstuk II van die richtlijn heeft betrekking op de „beoordeling van verzoeken om internationale bescherming”. Artikel 6 draagt het opschrift „Actoren van vervolging of ernstige schade” en luidt als volgt:

„Actoren van vervolging of ernstige schade kunnen onder meer zijn:

- a) de staat;
- b) partijen of organisaties die de staat of een aanzienlijk deel van zijn grondgebied beheersen;
- c) niet-overheidsactoren, indien kan worden aangetoond dat de actoren als bedoeld in de punten a) en b), inclusief internationale organisaties, geen bescherming als bedoeld in artikel 7 kunnen of willen bieden tegen vervolging of ernstige schade.”

8 — Zie artikel 1 van deze richtlijn.

9 — Zie conclusie M. (C-277/11, EU:C:2012:253, punt 19) in de zaak die heeft geleid tot arrest M. (C-277/11, EU:C:2012:744, punt 72).

10 — Dit verdrag, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, blz. 150, nr. 2545 (1954)], is in werking getreden op 22 april 1954. Het verdrag is aangevuld met het protocol van 31 januari 1967 betreffende de status van vluchtelingen, in werking getreden op 4 oktober 1967.

25. Hoofdstuk V van richtlijn 2004/83 heeft betrekking op de „voorwaarden om in aanmerking te komen voor subsidiaire bescherming”. Artikel 15 definieert het begrip „ernstige schade” als volgt:

„Ernstige schade bestaat uit:

- a) doodstraf of executie; of
- b) foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst; of:
- c) ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.”

26. Voorts preciseert de Uniewetgever in de artikelen 28 en 29 van hoofdstuk VII van deze richtlijn, „Kenmerken van de internationale bescherming”, dat het verlenen van internationale bescherming, ongeacht of het vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus betreft, voor de lidstaten de verplichting meebrengt dat zij de betrokkene dezelfde sociale bijstand toekennen als aan de eigen onderdanen en onder dezelfde voorwaarden toegang tot zorg bieden als die welke voor eigen onderdanen gelden. De lidstaten kunnen niettemin onderscheid aanbrengen tussen beide statussen, aangezien deze bepalingen hun toestaan om de sociale bijstand voor personen met de subsidiaire-beschermingsstatus tot de meest fundamentele prestaties te beperken.<sup>11</sup>

27. Tot slot geldt dat de normen in richtlijn 2004/83 in beginsel minimumnormen zijn. Volgens punt 8 van de considerans en artikel 3 van die richtlijn staat het de lidstaten bijgevolg vrij om ter bepaling van wie als vluchteling of als voor subsidiaire bescherming in aanmerking komend persoon wordt erkend en ter bepaling van de inhoud van de internationale bescherming, gunstiger normen vast te stellen of te handhaven indien deze met deze richtlijn verenigbaar zijn.

28. De Uniewetgever verduidelijkt echter in punt 9 van de considerans van richtlijn 2004/83 dat „onderdanen van derde landen of staatlozen die op het grondgebied van de lidstaten mogen blijven om redenen die geen verband houden met een behoefte aan internationale bescherming, maar, op discretionaire basis, uit mededogen of op humanitaire gronden, niet onder deze richtlijn [vallen].”

#### c) Richtlijn 2005/85

29. Richtlijn 2005/85 stelt de procedurevoorschriften in verband met de behandeling van een verzoek om internationale bescherming vast. Blijkens artikel 1 beoogt zij voor alle lidstaten gemeenschappelijke minimumnormen vast te stellen inzake de procedure voor de toekenning en intrekking van de vluchtelingenstatus en preciseert zij in hoofdstuk II en III de rechten en de procedurele verplichtingen die in het kader van de beoordeling van een verzoek om internationale bescherming gelden voor de verzoeker en voor de lidstaat.

<sup>11</sup> — In het arrest M. (EU:C:2012:744) heeft het Hof erop gewezen dat de aan de vluchtelingenstatus ontleende rechten en de aan de subsidiaire-beschermingsstatus ontleende rechten immers naar hun aard verschillend zijn (punt 92). Toch dient te worden opgemerkt dat richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming, die een herschikking vormt van richtlijn 2004/83, de bestaande verschillen tussen de rechten van vluchtelingen en van personen die subsidiaire bescherming genieten, wegneemt met betrekking tot de toegang tot de gezondheidszorg (artikel 30). Dit verschil is echter niet weggenomen met betrekking tot de sociale bijstand (artikel 29).

30. Het toepassingsgebied van de richtlijn wordt in artikel 3 als volgt omschreven:

„1. Deze richtlijn is van toepassing op alle asielverzoeken die op het grondgebied, daaronder begrepen aan de grens of in de transitzones van de lidstaten, worden ingediend en op de intrekking van de vluchtelingenstatus.

[...]

3. Wanneer de lidstaten een procedure volgen of invoeren waarbij asielverzoeken tegelijkertijd worden behandeld als verzoeken op basis van het Verdrag van Genève en als verzoeken om andere vormen van internationale bescherming verleend overeenkomstig de in artikel 15 van richtlijn [2004/83] bepaalde omstandigheden, passen zij de richtlijn gedurende de gehele procedure toe.

4. Bovendien kunnen de lidstaten besluiten deze richtlijn toe te passen bij procedures waarin wordt beslist over verzoeken om ongeacht welke vorm van internationale bescherming.”

31. Onder het opschrift „Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel” bepaalt artikel 39 van genoemde richtlijn:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor asielzoekers een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie openstaat tegen:

a) een beslissing die inzake hun asielverzoek is gegeven [...];

[...]

3. De lidstaten stellen in voorkomend geval voorschriften overeenkomstig hun internationale verplichtingen vast betreffende:

a) de vraag, of het rechtsmiddel overeenkomstig lid 1 tot gevolg moet hebben dat asielzoekers in afwachting van de uitkomst in de betrokken lidstaat mogen blijven, en;

b) de mogelijkheid van een rechtsmiddel of beschermende maatregelen wanneer het rechtsmiddel overeenkomstig lid 1 niet het gevolg heeft dat asielzoekers in afwachting van de uitkomst in de betrokken lidstaat mogen blijven. De lidstaten kunnen ook voorzien in een rechtsmiddel van rechtswege [...].”

2. Terugkeer van illegaal verblijvende derdelanders

32. De regels betreffende de verwijdering van illegaal verblijvende derdelanders zijn neergelegd in richtlijn 2008/115.

33. Deze richtlijn is volgens artikel 2 van toepassing op illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelanders.

34. Het doel van de richtlijn is het vaststellen van een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid op basis van gemeenschappelijke normen en wettelijke waarborgen, zodat mensen op een humane manier, met volledige eerbiediging van hun grondrechten en waardigheid, teruggezonden kunnen worden.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> — Zie artikel 1 en punten 2 en 11 van de considerans van deze richtlijn.



35. Vanuit dit perspectief verleent artikel 13, leden 1 en 2, van richtlijn 2008/115 de betrokken derdelander in het kader van tegen het terugkeerbesluit ingesteld beroep of bezwaar procedurele waarborgen.

36. Deze bepaling luidt als volgt:

- „1. Aan de betrokken onderdaan van een derde land wordt een doeltreffend rechtsmiddel van beroep of bezwaar toegekend, dat hij [...] kan aanwenden tegen [...] besluiten in het kader van terugkeer.
2. De in lid 1 bedoelde autoriteit of instantie is bevoegd om [...] besluiten in het kader van terugkeer te herzien en kan eveneens de uitvoering ervan tijdelijk opschorten, tenzij op grond van de nationale wetgeving reeds een tijdelijke opschorting van toepassing is.”

37. Artikel 14 van dezelfde richtlijn stelt de economische en sociale rechten van migranten in afwachting van verwijdering vast.

38. Artikel 14, lid 1, is als volgt geformuleerd:

„Behoudens het bepaalde in de artikelen 16 en 17, zorgen de lidstaten ervoor dat jegens de onderdanen van derde landen, tijdens de termijn die overeenkomstig artikel 7 voor vrijwillig vertrek is toegestaan, en tijdens de termijn waarvoor overeenkomstig artikel 9 de verwijdering is uitgesteld, zoveel mogelijk de volgende beginselen in acht worden genomen:

- a) indien gezinsleden op het grondgebied aanwezig zijn, wordt de eenheid van het gezin gehandhaafd;
- b) dringende medische zorg wordt verstrekt en essentiële behandeling van ziekte wordt uitgevoerd;
- c) minderjarigen krijgen toegang tot het basisonderwijs, afhankelijk van de duur van hun verblijf;
- d) er wordt rekening gehouden met de speciale behoeften van kwetsbare personen.”

#### B – *Belgisch recht*

1. Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

39. De wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen<sup>13</sup> heeft als doel het omzetten van richtlijn 2004/83 in de Belgische rechtsorde.

13 — Wet zoals gewijzigd bij wet van 15 september 2006 (hierna: „wet van 15 december 1980”).

a) Materiële en formele rechtsregels in verband met de machtiging tot verblijf om medische redenen

40. Artikel 9 ter van deze wet bevat de voorwaarden voor toekenning van een machtiging tot verblijf om medische redenen. Lid 1 luidt als volgt:

„De in België verblijvende vreemdeling die zijn identiteit aantoont overeenkomstig § 2 en die op zodanige wijze lijdt aan een ziekte dat deze ziekte een reëel risico inhoudt voor zijn leven of fysieke integriteit of een reëel risico inhoudt op een onmenselijke of vernederende behandeling wanneer er geen adequate behandeling is in zijn land van herkomst of het land waar hij verblijft, kan een machtiging tot verblijf in het Rijk aanvragen bij de minister of zijn gemachtigde.

De aanvraag moet per aangetekende brief worden ingediend bij de minister of zijn gemachtigde en bevat het adres van de effectieve verblijfplaats van de vreemdeling in België.

De vreemdeling maakt samen met de aanvraag alle nuttige en recente inlichtingen over aangaande zijn ziekte en de mogelijkheden en de toegankelijkheid tot een adequate behandeling in zijn land van herkomst of in het land waar hij verblijft.

Hij maakt een standaard medisch getuigschrift over zoals voorzien door de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Dit medisch getuigschrift dat niet ouder is dan drie maanden voorafgaand aan de indiening van de aanvraag vermeldt de ziekte, haar graad van ernst en de noodzakelijk geachte behandeling.

De beoordeling van het in het eerste lid vermelde risico, van de mogelijkheden van en van de toegankelijkheid tot behandeling in zijn land van herkomst of het land waar hij verblijft, en van de in het medisch getuigschrift vermelde ziekte, haar graad van ernst en de noodzakelijk geachte behandeling, gebeurt door een ambtenaar-geneesheer of een geneesheer aangeduid door de minister of zijn gemachtigde die daaromtrent een advies verschaft. Deze geneesheer kan, indien hij dit nodig acht, de vreemdeling onderzoeken en een bijkomend advies inwinnen van deskundigen.

[...]”

41. In geval van toekenning van een machtiging tot verblijf om medische redenen verstrekt de bevoegde nationale instantie de betrokkene een verblijfstitel voor maximaal één jaar, die echter verlengd kan worden. De betrokkene heeft vervolgens recht op sociale bijstand door het CPAS. Indien de betrokkene behoeftig is kan het CPAS diens ziekte- en invaliditeitsverzekeringspremie en medische kosten dragen. Na vijf jaar kan de betrokkene een machtiging tot verblijf van onbeperkte duur ontvangen, die dezelfde rechten verschaft als die van Belgische onderdanen.

42. Indien deze machtiging tot verblijf wordt afgewezen, geeft de bevoegde nationale instantie de betrokkene bevel om het grondgebied te verlaten en wordt diens verblijf illegaal. De sociale bijstand wordt dan beperkt tot dringende medische hulp. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof moet deze medische bijstand bestaan uit preventieve en curatieve medische zorg, zodat het leven of fysieke integriteit van personen die lijden aan een ernstige ziekte, geen gevaar loopt.<sup>14</sup>

43. De betrokkene kan bij de Raad voor vreemdelingenbetwistingen een beroep tot nietigverklaring instellen tegen de beslissing tot afwijzing van een machtiging tot verblijf. Dit beroep heeft geen schorsende werking ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de verwijderingsmaatregel.

14 — Zie arrest nr. 43/2013 van het Grondwettelijk Hof van 21 maart 2013, punt B.13, blz. 16.



44. Artikel 39/82 van de wet van 15 december 1980 bepaalt dat het beroep vergezeld kan gaan van een vordering tot schorsing van de maatregel, die volgens de gewone procedure of de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden ingesteld, die zelf eveneens schorsende werking heeft.

45. Deze bepaling luidt als volgt:

- „1) Wanneer een akte van een administratieve overheid vatbaar is voor vernietiging krachtens artikel 39/2, dan kan de Raad als enige de schorsing van de tenuitvoerlegging ervan bevelen.

Nadat de partijen gehoord zijn of behoorlijk opgeroepen, wordt de schorsing bevolen bij gemotiveerde uitspraak van de voorzitter van de geadieerde kamer of van de rechter in vreemdelingenzaken die hij daartoe aanwijst.

In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid kan de schorsing bij voorraad worden bevolen, zonder dat de partijen of sommige van hen zijn gehoord.

De verzoeker dient, wanneer hij de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert, te opteren hetzij voor een vordering bij uiterst dringende noodzakelijkheid, hetzij voor een gewone schorsing. Hij kan op straffe van niet-ontvankelijkheid noch gelijktijdig noch opeenvolgend hetzij opnieuw toepassing maken van het derde lid, hetzij in zijn in § 3 bedoeld verzoekschrift andermaal de schorsing vorderen.

In afwijking van het vierde lid en onverminderd het bepaalde in § 3, belet de verwerping van een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid niet dat de verzoeker nadien een vordering tot schorsing volgens de gewone procedure instelt indien deze vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid werd verworpen omdat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet afdoende werd aangetoond.

- 2) De schorsing van de tenuitvoerlegging kan alleen worden bevolen als ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte kunnen verantwoorden en op voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de akte een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

[...]

- 3) Behoudens in het geval van uiterst dringende noodzakelijkheid moeten in één en dezelfde akte zowel de vordering tot schorsing als het beroep tot nietigverklaring worden ingesteld.

In het opschrift van het verzoekschrift dient te worden vermeld dat hetzij een beroep tot nietigverklaring wordt ingesteld, hetzij een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring. Is aan deze pleegvorm niet voldaan, dan wordt het verzoekschrift geacht enkel een beroep tot nietigverklaring te bevatten.

Eenmaal een beroep tot nietigverklaring is ingediend, is een navolgende vordering tot schorsing niet ontvankelijk, onverminderd de mogelijkheid in hoofde van de verzoeker om, indien de beroepstermijn nog niet is verstreken, een nieuw beroep tot nietigverklaring in te stellen waar een vordering tot schorsing is bijgevoegd op de wijze bepaald als hiervoor.

[...]

- 4) [...]

Indien de vreemdeling het voorwerp is van een verwijderings- of teruggedrijvingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging imminent is, [...] en hij nog geen gewone vordering tot schorsing heeft ingeleid [...] kan hij [...] schorsing van de tenuitvoerlegging van deze maatregel vorderen bij uiterst dringende noodzakelijkheid. [...] Indien de schorsing niet werd toegestaan, wordt de dwanguitvoering van de maatregel opnieuw mogelijk.”

46. Krachtens artikel 39/84 van deze wet kan de Raad voor vreemdelingenbetwistingen als enige alle nodige maatregelen bevelen om de belangen van de partijen of van de personen die belang hebben bij de oplossing van de zaak veilig te stellen, met uitzondering van de maatregelen die betrekking hebben op de burgerlijke rechten.

47. Artikel 39/85 van genoemde wet regelt de behandeling van de vordering tot voorlopige maatregelen bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Dit artikel luidt als volgt:

„Indien de vreemdeling het voorwerp is van een verwijderings- of teruggedrijvingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging imminent wordt, [...] dan kan hij, bij wege van voorlopige maatregelen in de zin van artikel 39/84, verzoeken dat de Raad een eerder ingediende gewone vordering tot schorsing zo snel mogelijk behandelt, op voorwaarde dat deze vordering werd ingeschreven op de rol en dat de Raad er zich nog niet over heeft uitgesproken.

De vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen en de vordering tot schorsing worden samen behandeld [...].

[...]

[Er] kan [...] vanaf de ontvangst van de vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen niet overgegaan worden tot een gedwongen tenuitvoerlegging van de verwijderings- of teruggedrijvingsmaatregel totdat de Raad zich heeft uitgesproken over de ingeleide vordering. Indien de schorsing niet werd toegestaan, wordt de dwanguitvoering van de maatregel opnieuw mogelijk.

[...]”

48. Zowel de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid als de vordering tot voorlopige maatregelen bij uiterst dringende noodzakelijkheid vereisen dat de betrokkene aantoont dat er ernstige schade dreigt en met name dat er een dwangmaatregel met het oog op verwijdering van het Belgische grondgebied is vastgesteld.

b) Regels betreffende de toekenning van de subsidiairebeschermingsstatus

49. Artikel 48/4 van de wet van 15 december 1980 formuleert de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om in aanmerking te komen voor de subsidiairebeschermingsstatus.<sup>15</sup> Dit artikel vormt de omzetting van de artikelen 2, sub e, 15 en 17 van richtlijn 2004/83 en luidt als volgt:

„1) De subsidiaire beschermingsstatus wordt toegekend aan de vreemdeling, die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt en die geen beroep kan doen op artikel 9 ter, en ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst, of in het geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade zoals bepaald in paragraaf 2 en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen en niet onder de uitsluitingsgronden zoals bepaald in artikel 55/4, valt.

2) Ernstige schade bestaat uit:

- a) doodstraf of executie; of,
- b) foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst; of,
- c) ernstige bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het geval van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.”

50. Indien het verzoek om internationale bescherming wordt afgewezen, kan de betrokkene beroep met volle rechtsmacht instellen bij de Raad voor vreemdelingenbetwistingen. Dit beroep heeft krachtens artikel 39/70 van de wet van 15 december 1980 schorsende werking: behoudens toestemming van de betrokkene kan tijdens de voor het indienen van het beroep vastgestelde termijn en tijdens het onderzoek van dit beroep, ten aanzien van hem geen enkele maatregel tot verwijdering van het grondgebied of teruggedrijving gedwongen worden uitgevoerd. De betrokkene behoudt overigens het recht op sociale bijstand door het CPAS. Deze bijstand heeft betrekking op de basisbehoeften van de betrokkene, te weten medische hulp, sociale bijstand, huisvesting, levensmiddelen en onderwijs aan kinderen.

2. Organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 8 juli 1976

51. De organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 8 juli 1976 bepaalt in artikel 1 dat elke persoon recht heeft op maatschappelijke dienstverlening om hem in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

52. Volgens artikel 57 van deze wet heeft het CPAS tot taak aan personen en gezinnen de dienstverlening te verzekeren waartoe de gemeenschap gehouden is. Het CPAS verzekert niet alleen lenigende of curatieve doch ook preventieve hulp. De dienstverlening kan van materiële, sociale, geneeskundige of psychologische aard zijn.

53. Artikel 57, lid 2, eerste alinea, van genoemde wet maakt echter een uitzondering op dit beginsel, aangezien het CPAS wordt toegestaan om zijn taak te beperken tot het verlenen van dringende medische hulp wanneer het gaat om een vreemdeling die illegaal op het grondgebied verblijft.

15 — De subsidiairebeschermingsstatus geeft de betrokkene het recht op een verblijfstitel voor één jaar, die gedurende vijf jaar verlengd kan worden. Na vijf jaar kan de betrokkene in aanmerking komen voor verblijf van onbepaalde duur krachtens artikel 49/2, leden 2 en 3, van de wet van 15 december 1980.

54. Ingevolge het Koninklijk besluit van 12 december 1996 betreffende de dringende medische hulp die door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt verstrekt aan de vreemdelingen die onwettig in het Rijk verblijven<sup>16</sup> betreft de dringende medische hulp, bedoeld in artikel 57, lid 2, eerste alinea, van de wet van 8 juli 1976, hulp die een uitsluitend medisch karakter vertoont en waarvan de dringendheid met een medisch getuigschrift wordt aangetoond. Deze hulp kan geen financiële steunverlening, huisvesting of andere maatschappelijke dienstverlening in natura zijn.

## II – Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

55. Op 15 april 2009 heeft M. Abdida een aanvraag ingediend om machtiging tot verblijf om medische redenen, op grond van artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980. Dit verzoek is op 4 december 2009 ontvankelijk verklaard en Abdida heeft zodoende sociale bijstand van het CPAS ontvangen.

56. Op 6 juni 2011 hebben de bevoegde nationale autoriteiten het verzoek echter afgewezen, met het argument dat het land van herkomst van verzoeker beschikt over een medische infrastructuur om personen die aan aids lijden te behandelen. Dat besluit is, met een bevel om het grondgebied te verlaten, op 29 juni 2011 aan Abdida meegedeeld. De kennisgeving preciseerde dat het instellen van een beroep tot nietigverklaring en van een vordering tot schorsing geen schorsende werking ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de maatregel zou hebben.

57. Op 7 juli 2011 heeft Abdida daarom bij de Raad voor vreemdelingenbetwistingen beroep ingesteld tegen dat besluit. Op 13 juli 2011 heeft het CPAS besloten om de sociale bijstand die tot dan aan betrokkene werd verleend, in te trekken en geweigerd hem een vergoeding voor dringende medische hulp te betalen. Het CPAS heeft deze beslissing echter op 27 juli 2011 herzien en Abdida dringende medische hulp toegekend.

58. Op 5 augustus 2011 heeft Abdida bij het tribunal du travail te Nijvel beroep ingesteld tegen de beslissing van het CPAS. Bij vonnis van 9 september 2011 heeft deze rechter het CPAS veroordeeld tot betaling van sociale bijstand gelijkwaardig aan het leefloon voor alleenstaanden, met de overweging, met name, dat het recht op sociale bijstand een noodzakelijke voorwaarde is om doeltreffend beroep in te stellen en dat de sociale bijstand van Abdida daarom moet worden gehandhaafd in afwachting van een beslissing op het beroep tegen het besluit tot afwijzing van de aanvraag om machtiging tot verblijf.

59. Op 7 oktober 2011 heeft het CPAS bij de cour du travail te Brussel hoger beroep ingesteld tegen dit vonnis.

60. Die rechter stelt vast dat Abdida krachtens de nationale wettelijke regeling niet beschikt over een rechtsmiddel dat de tenuitvoerlegging van het verwijderingsbesluit schorst, en dat hij in afwachting van de beslissing op zijn beroep geen aanspraak kan maken op andere sociale bijstand dan dringende medische hulp. Deze rechter merkt eveneens op dat er een verschil in behandeling bestaat tussen een betrokkene die verzoekt om de subsidiairebeschermingsstatus op grond van artikel 48/4 van de wet van 15 december 1980 en degene die een machtiging tot verblijf om medische redenen aanvraagt op grond van artikel 9 ter van genoemde wet. Het Grondwettelijk Hof zou dit verschil in behandeling echter gerechtvaardigd hebben geacht.

16 — *Belgisch staatsblad* van 31 december 1996, blz. 32518, gewijzigd op 13 januari 2003 (*Belgisch staatsblad* van 17 januari 2003, blz. 1553).

61. Daarop heeft de cour du travail te Brussel de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Moeten de richtlijnen 2004/83[...], 2005/85[...] en 2003/9[...] aldus worden uitgelegd dat op de lidstaat die bepaalt dat vreemdelingen die ‚op zodanige wijze lijden aan een ziekte dat deze ziekte een reëel risico inhoudt voor hun leven of fysieke integriteit of een reëel risico inhoudt op een onmenselijke of vernederende behandeling wanneer er geen adequate behandeling is in hun land van herkomst’, recht hebben op de subsidiaire bescherming in de zin van artikel 15, sub b, van richtlijn 2004/83[...], een verplichting rust om:
- te bepalen dat een beroep tegen de administratieve beslissing waarbij het verblijfsrecht en/of de subsidiaire bescherming wordt geweigerd en een bevel wordt uitgevaardigd om het grondgebied te verlaten, schorsende werking heeft,
  - in het kader van zijn socialebijstandsregeling of opvangregeling te voorzien in andere dan de medische basisbehoeften van verzoeker tot de beslissing over het beroep tegen die administratieve beslissing?
- 2) Indien de vorige vraag ontkennend wordt beantwoord, rust dan bij de omzetting van richtlijnen 2004/83[...], 2005/85[...] en 2003/9[...], krachtens het Handvest [...], en met name de artikelen 1 tot en met 3 (menselijke waardigheid, recht op leven en op lichamelijke integriteit), artikel 4 (verbod van onmenselijke en vernederende behandelingen), artikel 19, lid 2 (recht om niet te worden uitgezet naar een staat waar een ernstig risico op onmenselijke of vernederende behandelingen bestaat), de artikelen 20 en 21 (gelijkheid en non-discriminatie, in verhouding tot andere categorieën van personen die om subsidiaire bescherming verzoeken) en/of artikel 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte) ervan, op de lidstaat een verplichting om te bepalen dat een beroep schorsende werking heeft en te voorzien in de in vraag 1 bedoelde basisbehoeften?”

62. De partijen in het hoofdgeding, de Belgische regering, de Franse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Europese Commissie hebben opmerkingen ingediend.

### III – Analyse

#### A – Eerste vraag

63. De eerste vraag van de verwijzende rechter betreft de procedurele waarborgen en sociale rechten die een lidstaat gehouden is te verlenen in het kader van de procedure voor de toekenning van de subsidiairebeschermingsstatus.

64. Zoals de Belgische en Franse regering alsook de Commissie in hun opmerkingen te kennen geven, berust deze vraag op de premisse dat een machtiging tot verblijf die om gezondheidsredenen aan een derdelander wordt verleend en die is gegrond op artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980, een subsidiaire vorm van internationale bescherming is in de zin van artikel 2, sub e, van richtlijn 2004/83.

65. Om de redenen die ik reeds heb genoemd in de punten 40 tot en met 70 van mijn conclusie in de zaak M’Bodj, waarvan ik hier de grote lijnen weergeef, is deze premisse mijns inziens onjuist.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> — In de punten 34-37 van de conclusie in de zaak M’Bodj (EU:C:2014:2113) heb ik er namelijk op gewezen dat de standpunten van de verschillende nationale autoriteiten uiteenlopen over de vraag of een dergelijke machtiging tot verblijf een omzetting is van artikel 15, sub b, van richtlijn 2004/83.

66. Naar mijn mening kan een derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt en bij terugkeer naar zijn land van herkomst een reëel risico loopt op een onmenselijke of vernederende behandeling wegens het ontbreken van een adequate medische behandeling in dat land, immers niet beschouwd worden als een „persoon die voor de subsidiairebeschermingsstatus in aanmerking komt” in de zin van artikel 2, sub e, van richtlijn 2004/83. Hoewel het lijden ten gevolge van een ziekte in bepaalde bijzondere omstandigheden een onmenselijke of vernederende behandeling kan vormen, neemt dit niet weg dat een van de essentiële criteria voor het verlenen van de subsidiaire bescherming, namelijk de identificatie van een actor die de schade heeft veroorzaakt en tegen wie de persoon in kwestie moet worden beschermd, mijns inziens ontbreekt.

67. Ik ben daarom van mening dat een machtiging tot verblijf die gegrond is op artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980 niet een vorm van subsidiaire internationale bescherming is en niet binnen de werkingssfeer van de regeling betreffende het gemeenschappelijke Europese asielstelsel valt.

68. Niet mag uit het oog worden verloren dat het gemeenschappelijk Europees asielstelsel berust op de noodzaak om aan personen die vrezen dat zij ofwel zullen worden vervolgd wegens hun ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een sociale groep, ofwel zullen worden blootgesteld aan het risico van ernstige schade in hun land van herkomst, een bescherming te bieden die het eigen land niet (meer) kan bieden aangezien het opzettelijk bijdraagt aan deze handelingen of tekortschiet in het voorkomen ervan.

69. De regeling inzake de verlening van internationale bescherming door een lidstaat, in de vorm van de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus, streeft dus een bijzonder doel na en stelt een bijzonder beschermingsmechanisme in<sup>18</sup>, dat twee essentiële aspecten omvat. Het eerste houdt in dat er een risico van vervolging of ernstige schade bestaat waarvan de betrokkene het slachtoffer zou zijn wanneer hij naar zijn land van herkomst terugkeert. Het tweede bestaat in de directe of indirecte verantwoordelijkheid van dit land voor het bestaan van dit risico. De vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus kan dus slechts worden verleend in gevallen waarin de autoriteiten van het land van herkomst zich niet inzetten voor de verlening van deze bescherming omdat ze hetzij zelf aan de oorsprong staan van deze vervolgingen hetzij de vervolgingen door milities of andere particuliere groepen aanmoedigen of gedogen.

70. Deze twee aspecten zijn essentieel voor de verlening van internationale bescherming aangezien ze de rechtvaardiging vormen voor de vrees van het individu en verklaren waarom hij of zij de bescherming van het land van herkomst niet kan of wil invoeren.

71. Voor de subsidiaire bescherming blijken deze twee aspecten zeer duidelijk uit de bewoordingen van artikel 2, sub e, van richtlijn 2004/83. De Uniewetgever bepaalt immers ondubbelzinnig dat een „persoon die voor de subsidiairebeschermingsstatus in aanmerking komt” een persoon is die niet alleen een reëel risico kan lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15 van deze richtlijn wanneer hij naar zijn land van herkomst terugkeert, maar zich ook niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen.

72. Bovendien definieert dit artikel het begrip „ernstige schade” als handelingen of omstandigheden waarvoor de autoriteiten van het land van herkomst direct of indirect verantwoordelijk zijn.

73. Artikel 15 van richtlijn 2004/83 moet immers worden gelezen in samenhang met artikel 6 van deze richtlijn.

18 — Zie in dit verband het arrest Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39).



74. Artikel 15 van deze richtlijn noemt drie soorten ernstige schade, waaronder in punt b, de onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst. De wetgever definieert hier het materiële aspect van de ernstige schade. Het gaat om de doodstraf of executie, foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van de betrokkene in zijn land van herkomst en ernstige bedreiging van zijn leven of persoon als gevolg van willekeurig geweld als gevolg van een binnenlands of internationaal gewapend conflict. Deze handelingen veronderstellen op zich het welbewuste voornemen van een actor om een bijzonder ernstig lichamelijk of geestelijk lijden teweeg te brengen.

75. Artikel 6 van die richtlijn definieert het persoonlijke aspect, aangezien daarin is omschreven wie de „actoren van ernstige schade” zijn. De Uniewetgever beperkt de in artikel 15 van deze richtlijn bedoelde schade aldus uitdrukkelijk tot de schade die wordt toegebracht door de staat, door partijen of organisaties die de staat of een aanzienlijk deel van zijn grondgebied beheersen, of door niet-overheidsactoren, indien kan worden aangetoond dat de staat of de partijen of organisaties die de staat beheersen geen bescherming tegen vervolging of ernstige schade kunnen of willen bieden.

76. Om in aanmerking te komen voor subsidiaire bescherming volstaat het dus niet dat de verzoeker bewijst dat hij een risico loopt te worden blootgesteld aan een onmenselijke of vernederende behandeling wanneer hij naar zijn land van herkomst terugkeert. Hij moet eveneens bewijzen dat dit risico wordt veroorzaakt door factoren die direct of indirect kunnen worden toegeschreven aan de autoriteiten van dit land omdat ofwel de bedreigingen ten aanzien van hem uitgaan van de autoriteiten van het land waarvan hij de nationaliteit heeft of door die autoriteiten worden geduld, ofwel van onafhankelijke groepen waartegen de autoriteiten van dat land hun onderdanen niet daadwerkelijk kunnen beschermen.

77. Zoals de Franse regering in haar opmerkingen betoogt, wordt in het geval van een persoon wiens gezondheidstoestand medische behandeling vereist en in wiens land van herkomst geen adequate behandeling beschikbaar is, de onmenselijke of vernederende behandeling waarmee hij dreigt te worden geconfronteerd bij terugkeer in dat land, niet veroorzaakt door een opzettelijk handelen of nalaten van de autoriteiten of van organen die van de staat onafhankelijk zijn. Met andere woorden, in een dergelijk geval ontbreekt een van de essentiële criteria voor de erkenning van de subsidiaire bescherming volgens artikel 6 van richtlijn 2004/83, namelijk de directe of indirecte verantwoordelijkheid van de openbare autoriteiten van het land van herkomst voor het teweegbrengen van de ernstige schade en een tegen die autoriteiten vereiste bescherming.

78. In een dergelijke situatie voorziet de door de lidstaat verleende bescherming niet in een behoefte aan internationale bescherming in de zin van artikel 2, sub a, van deze richtlijn en kan deze dus niet onder het gemeenschappelijke Europese asielstelsel vallen.

79. In de bewoordingen van artikel 2, sub g, in fine, van genoemde richtlijn<sup>19</sup> gaat het om een „andere [...] vorm van bescherming” die buiten deze richtlijn valt. Deze bescherming wordt toegekend om een andere reden, op discretionaire basis en uit mededogen, of ingegeven door humanitaire overwegingen die voortvloeien uit de naleving van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden<sup>20</sup> en de artikelen 4 en 19, lid 2, van het Handvest. In dit laatste geval is het de tenuitvoerlegging van de beslissing tot uitwijzing van de betrokkene door de ontvangende lidstaat in combinatie met het ontbreken van adequate medische hulp in het land van herkomst, die een onmenselijke behandeling kan vormen.

19 — Zoals het Hof heeft geoordeeld in het arrest B en D (C-57/09 en C-101/09, EU:C:2010:661), blijkt uit artikel 2, sub g, in fine, van richtlijn 2004/83 dat deze laatste niet eraan in de weg staat dat een persoon verzoekt om een „andere”, niet onder de werkingssfeer van de richtlijn vallende „bescherming” (punt 116).

20 — Hierna: „EVRM”. Verdrag ondertekend te Rome op 4 november 1950.

80. De Uniewetgever heeft echter de situaties die steunen op humanitaire redenen duidelijk willen uitsluiten van de werkingssfeer van richtlijn 2004/83.

81. Hij preciseert immers uitdrukkelijk in punt 9 van de considerans van richtlijn 2004/83 dat „[o]nderdanen van derde landen of staatlozen die op het grondgebied van de lidstaten mogen blijven om redenen die geen verband houden met een behoefte aan internationale bescherming, maar, op discretionaire basis, uit mededogen of op humanitaire gronden, [...] niet onder deze richtlijn [vallen]”.<sup>21</sup>

82. Het is overigens interessant te verwijzen naar de totstandkomingsgeschiedenis van richtlijn 2004/83 met betrekking tot de opstelling van artikel 15, sub b.<sup>22</sup> De Uniewetgever heeft in dit verband het volgende opgemerkt:

„Als alle rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens moet omvatten<sup>[23]</sup> met betrekking tot artikel 3 EVRM onder punt b zou vallen, zouden ook de zaken die enkel op humanitaire redenen steunen, zoals de zaak D./Verenigd Koninkrijk (1997), ook bekend als de zaak Saint Kitts, daaronder moeten worden opgenomen.<sup>[24]</sup>”

Hoewel in de zaak Saint Kitts het ontbreken van de toegang tot een ontwikkeld gezondheidssysteem en het ontbreken van een sociaal netwerk op zich niet als een foltering of een onmenselijke of vernederende behandeling werden beschouwd die voor de betrokken persoon levensbedreigend zou zijn, werd de uitwijzing naar dat land toch aldus omschreven.

Om te vermijden dat zaken die steunen op humanitaire redenen onder de subsidiairebeschermingsregeling zouden vallen, wat nooit de bedoeling is geweest van de betrokken richtlijn, stelt het voorzitterschap bijgevolg voor de werkingssfeer van punt b te beperken door te bepalen dat *in het land van herkomst* een reëel risico van foltering of van een onmenselijke of vernederende bestraffing of behandeling *moet bestaan*.<sup>25</sup>

21 — Richtlijn 2004/83 heeft net als het verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, als uitgangspunt dat de ontvangende lidstaat in overeenstemming met het nationale recht een nationale bescherming kan toekennen met bijbehorende rechten, op grond waarvan personen die op grond van artikel 12, lid 2, van genoemde richtlijn zijn uitgesloten van de vluchtelingenstatus op het grondgebied van de bewuste lidstaat kunnen verblijven.

22 — Zie de nota van het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie aan het Strategisch Comité immigratie, grenzen en asiel van 25 september 2002, (12148/02, blz. 6).

23 — Hierna: „EHRM”.

24 — EHRM, 2 mei 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-III. In deze zaak heeft het EHRM geoordeeld dat de tenuitvoerlegging van het besluit tot verwijdering van een persoon die aan aids lijdt, in geval van terugkeer naar het land van herkomst een schending van artikel 3 EVRM inhoudt, voor zover de betrokkene een reëel risico loopt om in uitzonderlijk pijnlijke omstandigheden te overlijden. In zijn vonnis heeft het EHRM rekening gehouden met het feit dat de aandoening van betrokkene in een gevorderd stadium verkeerde en dat het plotseling wegvallen van de in de gastlidstaat genoten medische zorg, in combinatie met het ontbreken van een adequate behandeling in het land van herkomst en het ontbreken van enige vorm van morele steun of sociale bijstand het overlijden van betrokkene zouden bespoedigen en hem aan ernstig lichamelijk en geestelijk lijden zouden blootstellen (§ 42, 51–54). Het EHRM heeft aldus verklaard dat het voldoende ruimte wil behouden om artikel 3 EVRM toe te passen in gevallen waarin het risico dat de betrokkene in het land van bestemming verboden behandelingen ondergaat, veroorzaakt wordt door factoren die direct noch indirect de verantwoordelijkheid zijn van de overheid van het betreffende land of die, op zichzelf beschouwd, de normen van dit artikel niet schenden. In een dergelijke hypothese kunnen de verdragsluitende staten een verwijderingsbesluit om dwingend geachte humanitaire overwegingen dus niet ten uitvoer leggen, daar zij anders verantwoordelijk zouden worden gesteld uit hoofde van artikel 3 EVRM.

25 — Cursivering van mij.

83. Weliswaar heeft het Hof in het arrest Elgafaji<sup>26</sup> erop gewezen dat artikel 15, sub b, van richtlijn 2004/83 „in wezen overeenstemt met [...] artikel 3 [van het EVRM]”<sup>27</sup>, maar de Uniewetgever heeft de werkingssfeer ervan beperkt tot de behandeling „van een verzoeker in *zijn land van herkomst*”<sup>28</sup>, wat de directe of indirecte verantwoordelijkheid van de autoriteiten van dat land veronderstelt. De internationalebeschermingsregeling en in het bijzonder de subsidiairebeschermingsstatus belichamen dus wel degelijk een eigen en specifiek beschermingsmechanisme<sup>29</sup>, dat verschilt van de verplichtingen die de verdragsluitende staten hebben op grond van artikel 3 EVRM.

84. Op grond van het bovenstaande ben ik bijgevolg van oordeel dat een derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt en bij terugkeer naar zijn land van herkomst een reëel risico loopt op een onmenselijke of vernederende behandeling wegens het ontbreken van een adequate medische behandeling in dat land, niet beschouwd kan worden als een „persoon die voor de subsidiairebeschermingsstatus in aanmerking komt” in de zin van artikel 2, sub e, van richtlijn 2004/83.

85. Een aanvraag om een machtiging tot verblijf om medische redenen op basis van artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980 kan bijgevolg niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 2004/83 vallen.

86. Een dergelijke aanvraag kan evenmin binnen de werkingssfeer vallen van de twee andere regelingen die de grondslag vormen van het gemeenschappelijke Europese asielstelsel, namelijk de richtlijnen 2003/9 en 2005/85.

87. De materiële voorwaarden voor opvang die de Uniewetgever in richtlijn 2003/9 heeft opgenomen, zijn blijkens artikel 3 van die richtlijn immers gericht tot asielzoekers of, indien de lidstaat daartoe besloten heeft, tot aanvragers van andere vormen van bescherming.

88. Ook de procedurele waarborgen die de Uniewetgever in het kader van artikel 3 van richtlijn 2005/85 verleent, hebben betrekking op asielverzoeken en op besluiten tot intrekking van de vluchtelingenstatus en, indien de lidstaat daartoe besloten heeft, verzoeken om andere vormen van internationale bescherming.

89. Uit het dossier blijkt echter dat het Koninkrijk België niet heeft bedoeld te waarborgen dat deze regelingen van toepassing zijn op personen die een aanvraag indienen krachtens artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980.

90. Ik ben daarom van mening dat de procedurele waarborgen en sociale rechten die de Uniewetgever heeft vastgesteld in de richtlijnen 2003/9, 2004/83 en 2005/85, niet van toepassing zijn op een situatie zoals die in de onderhavige zaak.

91. In het licht van het bovenstaande moeten de richtlijnen 2003/9, 2004/83 en 2005/85 mijns inziens dus in die zin worden uitgelegd dat de procedurele waarborgen en sociale rechten die de Uniewetgever in dat kader heeft vastgesteld, niet van toepassing zijn op een aanvraag om machtiging tot verblijf om medische redenen op basis van artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980.

26 — C-465/07, EU:C:2009:94.

27 — Ibidem, punt 28.

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

29 — Zie in dit verband het arrest Diakité (EU:C:2014:39, punt 24).

## B – Tweede vraag

92. Met zijn tweede vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof in wezen te beoordelen of een nationale regeling die, ten eerste, niet voorziet in een rechtsmiddel met van rechtswege schorsende werking ten aanzien van het verwijderingsbesluit, indien het gaat om beslissingen tot weigering van machtigingen tot verblijf om medische redenen en, ten tweede, de voorziening in de basisbehoeften van de betrokkene beperkt tot dringende medische hulp gedurende de gehele gerechtelijke procedure, verenigbaar is met de grondrechten in het Handvest en met de krachtens de richtlijnen 2003/9, 2004/83 en 2005/85 op de lidstaten rustende verplichtingen.

### 1. Opmerkingen vooraf

93. Vooraf dient te worden opgemerkt dat bij de vraag van de verwijzende rechter rekening moet worden gehouden met andere rechtsvoorschriften dan die welke uitdrukkelijk in de verwijzingsbeslissing worden genoemd.<sup>30</sup>

94. De cour du travail te Brussel baseert de tweede vraag immers op de rechten en waarborgen die aan verzoekers om internationale bescherming worden verleend door de richtlijnen 2003/9, 2004/83 en 2005/85 en door het Handvest, met name de vereisten op grond van de artikelen 1 tot en met 4, waarin het beginsel van de menselijke waardigheid en het recht op leven, op lichamelijke integriteit en het verbod op onmenselijke of vernederende behandelingen zijn vastgelegd, artikel 19, lid 2, waarin het beginsel van non-refoulement is vastgelegd, de artikelen 20 en 21, waarin het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie is vastgelegd en tot slot artikel 47, waarin het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is gewaarborgd.

95. Om de hierboven uiteengezette redenen dienen de regelingen die het gemeenschappelijke Europese asielstelsel vormen, in situaties zoals die in het hoofdgeding, buiten toepassing te worden gelaten. Derhalve dient naar mijn mening bij de beantwoording van de vraag van de verwijzende rechter geen rekening te worden gehouden met de richtlijnen 2003/9, 2004/83 en 2005/85.

96. In plaats daarvan moet volgens mij worden uitgegaan van de in richtlijn 2008/115 vervatte procedurele regels betreffende de terugkeer van illegaal verblijvende derdelanders. Uit de artikelen 1 en 13 van deze richtlijn blijkt dat deze als doel heeft door alle lidstaten toe te passen gemeenschappelijke normen en procedures, betreffende met name de rechtsmiddelen tegen een terugkeerbesluit, vast te stellen. De richtlijn omschrijft in hoofdstuk III de rechten en procedurele waarborgen van illegaal verblijvende derdelanders.

97. In de onderhavige zaak staat vast dat het verblijf van Abdida door de bevoegde nationale autoriteiten gedurende de gehele procedure voor de Raad voor vreemdelingenbetwistingen als illegaal is beschouwd. Hij valt dus binnen de werkingssfeer van richtlijn 2008/115 als omschreven in artikel 2 daarvan.

98. Naar mijn mening moet voorts de beslissing waarmee de nationale autoriteiten de aanvraag om machtiging tot verblijf van de betrokkene hebben afgewezen en overeenkomstig artikel 7 van de wet van 15 december 1980 diens verwijdering van het grondgebied hebben bevolen, worden opgevat als een terugkeerbesluit in de zin van artikel 3, punt 4, van genoemde richtlijn.<sup>31</sup> Bij dat besluit hebben de

30 — Ik wijs erop dat uit vaste rechtspraak blijkt dat, in het kader van een samenwerkingsprocedure met nationale gerechtelijke instanties op grond van artikel 267 VWEU, het Hof de verwijzende rechter een nuttig antwoord dient te geven, aan de hand waarvan deze het hem voorliggende geschil kan beslechten. In deze optiek kan het Hof normen van het Unierecht in overweging nemen waarnaar de nationale rechter niet heeft verwezen in de prejudiciële vragen, voor zover deze normen noodzakelijk zijn voor de analyse van het hoofdgeding [zie met name het arrest Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (C-157/10, EU:C:2011:813, punten 18-20 en aldaar aangehaalde rechtspraak)].

31 — Volgens deze bepaling is een terugkeerbesluit een „administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij wordt vastgesteld dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is of dit illegaal wordt verklaard en een terugkeerverplichting wordt opgelegd of vastgesteld”.

Belgische autoriteiten het verblijf van Abdida op het Belgische grondgebied immers illegaal verklaard en hebben zij hem een terugkeerverplichting opgelegd. Deze beslissing is niets anders dan de toepassing van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2008/115, dat de lidstaten verplicht om een terugkeerbesluit uit te vaardigen tegen derdelanders die illegaal op hun grondgebied verblijven.

99. In een dergelijke situatie, die door het Unierecht wordt beheerst, zijn de lidstaten dus op grond van artikel 51, lid 1, van het Handvest gehouden toepassing te geven aan de door de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten. Zoals het Hof heeft geoordeeld in de arresten Åkerberg Fransson<sup>32</sup> en Pflieger e.a.<sup>33</sup>, impliceert de toepasselijkheid van het Unierecht in dergelijke omstandigheden toepasselijkheid van de in het Handvest gewaarborgde grondrechten.

100. Derhalve dient op basis van richtlijn 2008/115 en de in het Handvest vervatte grondrechten te worden onderzocht of, in omstandigheden als in het hoofdgeding, het ontbreken van een rechtsmiddel dat de tenuitvoerlegging van de verwijdering schorst en het feit dat niet wordt voorzien in andere basisbehoeften van de betrokkene dan medische zorg, de rechten waarborgen die hem in de Unie worden toegekend.

## 2. Mijn uitlegging

### a) Bestaan van een rechtsmiddel met van rechtswege opschortende werking

101. Artikel 13, lid 1, van richtlijn 2008/115 heeft als opschrift „Rechtsmiddelen” en verleent aan de betrokkene het recht op een doeltreffend rechtsmiddel dat hij kan aanwenden tegen besluiten in het kader van terugkeer.

102. Op grond van lid 2 van dit artikel kunnen de bevoegde nationale autoriteiten de uitvoering van het aangevochten besluit dan tijdelijk opschorten. In geval van opschorting wordt de verwijdering overeenkomstig artikel 9 van die richtlijn uitgesteld.

103. Vastgesteld moet worden dat, anders dan in het voorstel voor een richtlijn dat de Commissie had opgesteld, deze bepaling de lidstaten niet dwingt om in een rechtsmiddel met schorsende werking te voorzien, indien dat rechtsmiddel wordt aangewend tegen een terugkeerbesluit.<sup>34</sup> Het is slechts een mogelijkheid.

104. In omstandigheden als die in het hoofdgeding ben ik niettemin van mening dat het doel van richtlijn 2008/115 en de eerbiediging van de grondrechten, met name de vereisten in de artikelen 1, 2, 3, 4, 19, lid 2, en 47 van het Handvest, vergen dat de betrokkene beschikt over een rechtsmiddel dat de tenuitvoerlegging van de verwijdering van rechtswege opschort.

105. Het leidend beginsel dat de Uniewetgever in artikel 1 van richtlijn 2008/115 tot uitdrukking heeft gebracht, geeft immers duidelijk het doel van artikel 13 van deze richtlijn aan, namelijk een doeltreffende bescherming van de belangen van de betrokkenen en in het bijzonder een menswaardige en waardige terugkeer, met eerbiediging van de grondrechten van de betrokkenen, te waarborgen.<sup>35</sup>

32 — C-617/10, EU:C:2013:105, punt 21.

33 — C-390/12, EU:C:2014:281, punt 34.

34 — Zie artikel 12, lid 2, van het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, COM(2005) 391 definitief van 1 september 2005 (hierna: „voorstel voor een richtlijn”), dat luidt als volgt: „*Het rechtsmiddel moet opschortende werking hebben* of de betrokkene het recht geven een verzoek tot opschorting van de tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit of het uitzettingsbevel in te dienen; in dat geval wordt de tenuitvoerlegging uitgesteld tot het terugkeerbesluit of het uitzettingsbevel is bevestigd of niet langer door middel van een rechtsmiddel met opschortende werking wordt aangevochten” (cursivering van mij).

35 — Zie eveneens de punten 2 en 11 van de considerans van genoemde richtlijn.



106. Het doel van deze bepaling kan dus uitsluitend worden begrepen in overeenstemming en in samenhang met de in de artikelen 1 tot en met 4 van het Handvest gewaarborgde rechten, te weten de menselijke waardigheid, het recht op leven en op menselijke integriteit, en met het verbod op onmenselijke of vernederende behandelingen. Dit doel moet eveneens worden uitgelegd in overeenstemming met het beginsel van non-refoulement waarop artikel 19, lid 2, van het Handvest ziet. Tot slot moet het doel een waarborg vormen voor de eerbiediging van de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie zoals deze zijn verankerd in de artikelen 20 en 21 van het Handvest, en voor het recht op een doeltreffende voorziening in rechte zoals vastgelegd in artikel 47. Deze verwijzingen liggen immers noodzakelijkerwijs besloten in de verwijzingen naar de grondrechten in artikel 1 van richtlijn 2008/115.

107. Bijgevolg kan artikel 13 van deze richtlijn, en meer in het algemeen de bepalingen inzake de procedurele waarborgen waarop de betrokkenen zich kunnen beroepen in het kader van de door hen aangewende rechtsmiddelen, alleen concreet en in overeenstemming met deze bepalingen worden toegepast indien het die waarden eerbiedigt.

108. De doeltreffendheid van het rechtsmiddel, als bedoeld in artikel 13, lid 1, van genoemde richtlijn en verankerd in artikel 47 van het Handvest, brengt in mijn ogen met zich mee dat in een situatie als die van het hoofdgeding, waarin de tenuitvoerlegging van een terugkeerbesluit de betrokkene in strijd met artikel 4 van het Handvest kan blootstellen aan een onmenselijke of vernederende behandeling, dit rechtsmiddel van rechtswege opschortende werking dient te hebben.

109. De lidstaat is in een dergelijke situatie in de eerste plaats gehouden tot eerbiediging van het beginsel van non-refoulement, in overeenstemming met de verplichtingen op grond van artikel 5 van richtlijn 2008/115 en artikel 19, lid 2, van het Handvest, waarin, zoals ik reeds heb aangegeven, is bepaald dat „niemand mag worden verwijderd of uitgezet naar, dan wel worden uitgeleverd aan een staat waar een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan foltering en aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen”. Eerbiediging van een dergelijke bepaling vereist bijgevolg dat de tenuitvoerlegging van een terugkeerbesluit automatisch wordt geschorst gedurende het onderzoek door de bevoegde nationale autoriteit van de rechtmatigheid van dit besluit en van de door de betrokkene opgeworpen bezwaren betreffende het risico op een met artikel 4 van het Handvest strijdige behandeling.

110. In de tweede plaats oordeelt het EHRM dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte zoals bepaald in artikel 13 EVRM vereist dat de vreemdeling tegen wie een uitzettingsbevel is uitgevaardigd de beschikking dient te hebben over een van rechtswege opschortend rechtsmiddel, indien hij aannemelijk maakt dat verwijdering hem zou blootstellen aan een risico op een onmenselijke of vernederende behandeling, in strijd met artikel 3 EVRM.<sup>36</sup> Het EHRM is immers van oordeel dat de tenuitvoerlegging van een verwijdering waarvan de rechtmatigheid wordt bestreden, in een dergelijke situatie onomkeerbare schade kan veroorzaken, die voorkomen dient te worden door de tenuitvoerlegging op te schorten. Volgens het EHRM heeft een vreemdeling die aan een ernstige ziekte lijdt en die niet in zijn land van herkomst kan worden verzorgd, dit risico aannemelijk gemaakt. Dat hof is bovendien van oordeel dat een doeltreffend rechtsmiddel eveneens kwaliteits- en voortvarendheidsvereisten met zich meebrengt.<sup>37</sup>

36 — Zie de algemene beginselen betreffende de doeltreffendheid van rechtsmiddelen en de waarborgen die de contracterende staten krachtens de artikelen 13 en 3 EVRM moeten bieden in geval van uitzetting van een vreemdeling, samengevat in de arresten van het EHRM, *M.S.S. tegen België en Griekenland* [GC], nr. 30696/09, punten 286-293, 2011; *I.M. tegen Frankrijk*, nr. 9152/09, punten 127-135, 2012, en *De Souza Ribeiro tegen Frankrijk* [GC], nr. 22689/07, punten 77-83, 2012.

37 — Zie EHRM, *I.M. tegen Frankrijk*, reeds aangehaald, punten 132-134 en aldaar aangehaalde rechtspraak.



111. Op grond van deze rechtspraak is het Koninkrijk België veroordeeld in een arrest van 27 februari 2014.<sup>38</sup> Die zaak had betrekking op een Nigeriaans staatsburger die aan aids leed en tegen wie de autoriteiten een verwijderingsbevel hadden uitgevaardigd. De betrokkene voerde aan dat haar verwijdering naar het land van herkomst haar zou blootstellen aan met artikel 3 EVRM strijdige behandelingen, en voerde aan dat haar geen doeltreffend rechtsmiddel toekwam in de zin van artikel 13 EVRM.

112. Na analyse van de relevante procedureregels heeft het EHRM geoordeeld dat de beschikbare rechtsmiddelen tegen een verwijderingsbevel naar aanleiding van de afwijzing van een aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980 ontoereikend waren ter waarborging van de rechten van artikel 13 juncto artikel 3 EVRM.

113. Het EHRM heeft om te beginnen vastgesteld dat een dergelijk rechtsmiddel volgens de van toepassing zijnde nationale wetgeving de tenuitvoerlegging van de verwijdering niet opschort.<sup>39</sup>

114. Het heeft vervolgens de balans opgemaakt van de bijzondere procedures op grond van de artikelen 39/82 tot en met 39/85 van de wet van 15 december 1980, die ertoe strekken de tenuitvoerlegging van de verwijdering op te schorten.

115. De eerste combinatie van rechtsmiddelen bestaat erin dat binnen 30 dagen na kennisgeving van het besluit beroep tot nietigverklaring met een verzoek om gewone schorsing wordt ingesteld, vergezeld van een verzoek om voorlopige maatregelen in geval van uiterst dringende noodzakelijkheid indien aan de betrokkene een dwangmaatregel is opgelegd. De tweede combinatie bestaat erin dat een verzoek tot schorsing vanwege uiterst dringende noodzakelijkheid wordt ingediend, waarbij vereist is dat aan de betrokkene een dwangmaatregel is opgelegd.<sup>40</sup>

116. Naar het oordeel van het EHRM zijn deze procedures „moeilijk uitvoerbaar” en „te complex” om te voldoen aan de vereisten van beschikbaarheid en toegankelijkheid van de rechtsmiddelen krachtens artikel 13 EVRM juncto artikel 3 EVRM.<sup>41</sup>

117. Het EHRM heeft ten eerste opgemerkt dat het stelsel tot gevolg heeft dat de betrokkene aan wie een verwijderingsmaatregel is opgelegd en die stelt dat zijn verzoek om de tenuitvoerlegging van de maatregel te schorsen een dringend karakter heeft, gedwongen wordt om voorlopige maatregelen te verzoeken, in casu een gewoon verzoek om schorsing. Volgens het EHRM moet een dergelijk rechtsmiddel, zonder schorsende werking, dus worden ingesteld louter om het recht van de betrokkene te behouden om in dringende gevallen te kunnen optreden op het moment dat die daadwerkelijke urgentie, te weten een dwangmaatregel, zich voordoet. Het EHRM heeft vastgesteld dat de betrokkene definitief de mogelijkheid om tot schorsing van de verwijderingsmaatregel te verzoeken zou worden ontzegd, indien hij aan het begin van de procedure geen verzoek om voorlopige maatregelen had ingediend en de urgentie zich op een later moment voordeed.<sup>42</sup> Met betrekking tot de regels betreffende verzoeken om schorsing vanwege uiterst dringende noodzakelijkheid heeft het EHRM daaraan toegevoegd dat die „de betrokkenen, die zich reeds in een kwetsbare positie bevinden, dwingen om nog op het laatste moment in actie te komen op het moment van de gedwongen tenuitvoerlegging van de maatregel”.<sup>43</sup>

38 — S.J. tegen België, nr. 70055/10, 27 februari 2014. Tegen dit arrest is beroep ingesteld bij de Grote Kamer.

39 — Punt 95.

40 — Punten 96 en 97.

41 — Punt 103.

42 — Idem.

43 — Punt 104.

118. Naar aanleiding van deze vaststellingen is het EHRM tot de slotsom gekomen dat de betrokkene niet de beschikking had gehad over een doeltreffend rechtsmiddel, aangezien het geen schorsende werking heeft en het geen doeltreffend onderzoek toelaat van de middelen die zijn gebaseerd op schending van artikel 3 EVRM.<sup>44</sup>

119. In de onderhavige zaak, en met name in de opmerkingen ter terechtzitting, heeft de Belgische regering een procedure beschreven waarvan de uitvoering mij, gezien de urgentie en de graad van ernst van de situatie, werkelijk complex lijkt en weinig toegankelijk voor de migranten, voor wie de procedure is bedoeld.<sup>45</sup> De doeltreffendheid van een rechtsmiddel moet in feite van geval tot geval en in de eigen context worden beoordeeld. Rekening moet worden gehouden met de psychologische nood waarin migranten kunnen verkeren en de moeilijkheden die zij, vanwege hun taal, kunnen ervaren, bijvoorbeeld om te weten welke procedures toegepast dienen te worden vlak voor hun verwijdering van het grondgebied. Vele migranten beschikken immers niet over de middelen om in dat stadium rechtsbijstand in te roepen.

120. Ter terechtzitting heeft de Belgische regering op het punt van het ontbreken van een rechtsmiddel met van rechtswege schorsende werking het verweer gevoerd dat het instellen van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor vreemdelingenbetwistingen neerkomt op een feitelijke schorsing van de tenuitvoerlegging van het verwijderingsbesluit, aangezien de Belgische autoriteiten het illegale verblijf van de betrokkene op het grondgebied gedogen gedurende de gerechtelijke procedure.

121. Hoewel een dergelijke situatie in de praktijk identiek is aan die waarin het rechtsmiddel uitdrukkelijk de tenuitvoerlegging van de verwijdering zou schorsen, kleeft er niettemin een groot aantal bezwaren aan.

122. Ten eerste is de betrokkene, ondanks deze feitelijke opschorting, formeel niet beschermd tegen gedwongen uitzetting, aangezien die bescherming op grond van artikel 74/14, leden 1 en 2, van de wet van 15 december 1980 uitsluitend wordt geboden gedurende de termijn van 30 dagen voor vrijwillig vertrek. Deze termijn verstrijkt echter snel en de bevoegde nationale autoriteiten kunnen dan het verwijderingsbevel op ieder moment formeel ten uitvoer leggen. Hierin ligt een grote moeilijkheid besloten, met name in een situatie als die in het hoofdgeding, waarin de tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit de betrokkene kan blootstellen aan onmenselijke of vernederende behandeling in strijd met artikel 4 van het Handvest.

123. Ten tweede kan aan de betrokkene een strafrechtelijke sanctie worden opgelegd vanwege zijn illegale verblijf op het grondgebied, ondanks het feitelijke gedogen waar de autoriteiten blijk van geven. De betrokkene is dus niet formeel beschermd tegen een eventuele arrestatie.

124. Ten derde gaat een informeel opgeschorte verwijdering niet gepaard met de bijbehorende rechten, met name de economische en sociale waarborgen die de wetgever in artikel 14 van 2008/115 verleent aan derdelanders die illegaal op het grondgebied verblijven en ten aanzien van wie de verwijdering formeel is uitgesteld. Dit brengt een ander bezwaar met zich mee, namelijk dat in een situatie zoals die in het hoofdgeding, waarin de verwijderingsmaatregel betrekking heeft op een ernstig zieke, deze net zoals alle andere derdelanders van wie de verwijdering formeel is uitgesteld, behandeld zou moeten worden volgens de bijzondere behoeften die met zijn toestand gepaard gaan.

44 — Punt 106.

45 — Ik verwijst naar de bespreking van de artikelen 39/82–39/85 van de wet van 15 december 1980 in de punten 44-47 van deze conclusie.

125. Ten vierde kan ik niet voorbij gaan aan de bijzonder lange termijnen van de betrokken procedure, die is ingeleid op 7 juli 2011. Afgezien van de bezwaren vanwege de onzekerheid omtrent de juridische status van de betrokkene, diens zeer zorgwekkende materiële situatie en de ernst van de grieven die deze aan de rechter heeft voorgelegd, vraag ik mij af of een dergelijke procedure, gelet op duur ervan, adequaat is en alle waarborgen van een doeltreffend rechtsmiddel biedt.

126. In het licht van deze elementen en in een situatie zoals die in het hoofdgeding, waarin de tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit de betrokkene kan blootstellen aan een risico op een onmenselijke of vernederende behandeling in strijd met artikel 4 van het Handvest, komt het mij voor dat de betrokkene niet de rechten geniet die het Handvest hem verleent, met name het recht op een doeltreffende voorziening in rechte in de zin van artikel 47.

127. Gelet op een en ander ben ik dus van mening dat artikel 13, leden 1 en 2, van richtlijn 2008/115 in die zin moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationaal procedurevoorschrift dat uitsluit dat een rechtsmiddel van rechtswege schorsende werking heeft wanneer dit wordt ingesteld tegen een terugkeerbesluit waarvan de tenuitvoerlegging de betrokkene, rekening gehouden met diens gezondheidstoestand, kan blootstellen aan een onmenselijke of vernederende behandeling in strijd met artikel 4 van het Handvest.

b) Zorg voor andere dan medische basisbehoeften van de betrokkene

128. Artikel 14 van richtlijn 2008/115, gelezen in samenhang met punt 12 van de considerans van deze richtlijn, noemt de sociale en economische waarborgen waarop „onderdanen van derde landen die illegaal verblijven maar nog niet kunnen worden uitgezet”, zich kunnen beroepen „in afwachting van terugkeer”. Gedurende de termijn voor vrijwillig vertrek en gedurende de perioden waarin de verwijdering is uitgesteld, dienen de lidstaten de eenheid van het gezin te handhaven, dringende medische zorg te verstrekken en essentiële behandeling van zieken uit te voeren. De lidstaten moeten er eveneens zorg voor dragen dat minderjarigen toegang krijgen tot het basisonderwijs en dat er rekening wordt gehouden met de speciale behoeften van kwetsbare personen. Deze bepaling weerspiegelt artikel 5 van richtlijn 2008/115, dat van de lidstaten vereist dat deze bij tenuitvoerlegging van deze richtlijn naar behoren rekening houden met de medische toestand, het familie- en gezinsleven en het sociale leven van de betrokkene en in het bijzonder met diens gezondheidstoestand.

129. Hoewel de Uniewetgever in punt 12 van de considerans van genoemde richtlijn het doel heeft geformuleerd om ten aanzien van deze migranten „een regeling [te treffen]”, is dit naar mijn mening slechts gedeeltelijk bereikt, en wel om de volgende redenen.

130. In de eerste plaats valt Abdida blijkens alleen al de bewoordingen van artikel 14, lid 1, van richtlijn 2008/115 buiten de werkingssfeer van deze bepaling en kan hij dus geen aanspraak maken op de daarin vervatte waarborgen. De hem verleende termijn van 30 dagen voor vrijwillig vertrek is immers verstreken en de jegens hem vastgestelde verwijderingsmaatregel is niet formeel uitgesteld.

131. Deze tekst verleent dus geen uitdrukkelijke waarborgen in situaties zoals die in het hoofdgeding, waarin de verwijdering van de betrokkene de facto is geschorst voor de duur van de gerechtelijke procedure.<sup>46</sup>

46 — In het kader van de voorbereidende werkzaamheden voor de richtlijn heeft het Europees Parlement wel een voorstel gedaan met deze strekking. Zie amendement 53 op artikel 13, lid 1, in het verslag van het Europees Parlement over het voorstel voor een richtlijn (A6-0339/2007).

132. In de tweede plaats merk ik op dat de door de Uniewetgever in genoemde bepaling voorziene waarborgen niet alle rechten betreffen, in het bijzonder de rechten die mij van het grootste belang lijken op het moment waarop de betrokkene mogelijkwijs niet meer over een bron van inkomsten beschikt en van het grondgebied verwijderd moet worden, te weten de mogelijkheid om zich te voeden, te kleden en te huisvesten.

133. Hoewel de eenheid van het gezin gehandhaafd moet blijven, het basisonderwijs aan minderjarigen gewaarborgd moet zijn, aan zieken dringende medische zorg moet worden verstrekt en de „essentiële behandeling van ziekte” moet worden uitgevoerd, en rekening moet worden gehouden met de bijzondere behoeften van kwetsbare personen, dwingt artikel 14, lid 1, van deze richtlijn de lidstaten niet uitdrukkelijk om te voorzien in andere dan de medische basisbehoeften van de betrokkene.

134. Richtlijn 2008/115 vormt dus zelfs geen minimale harmonisatie van de regels betreffende de rol van de lidstaten in de zorg voor elementaire behoeften van migranten. Deze richtlijn onderscheidt zich dus duidelijk van richtlijn 2003/9, waarin de Uniewetgever de lidstaten dwingt om minimumnormen te waarborgen voor de opvang van asielzoekers in afwachting van een beslissing, die al hun meest essentiële behoeften omvatten.

135. Deze constatering kan worden gedaan louter op grond van de bewoordingen van punt 12 van de considerans van richtlijn 2008/115. Daarin stelt de Uniewetgever immers dat „voorziening in [de] elementaire levensbehoeften [van derdelanders die illegaal verblijven maar nog niet kunnen worden uitgezet], *volgens de nationale wetgeving [dient] te worden geregeld*”<sup>47</sup>. Uit deze formulering en met name de uitdrukking „dient te worden geregeld” blijkt dat de Uniewetgever de lidstaten een grote beoordelingsvrijheid heeft willen laten ten aanzien van de aard van de behoeften die zij willen lenigen (hoewel de omschrijving van „elementaire behoeften” naar mijn mening vanzelfsprekend is). De Uniewetgever maakt bovendien in deze richtlijn verder geen gewag meer van het lenigen van deze behoeften.

136. Deze formulering wijkt af van het voorstel voor een richtlijn van de Commissie, waarin deze pleitte voor een gelijkschakeling van de aan illegaal verblijvende migranten te verlenen waarborgen met de in het kader van richtlijn 2003/9 voorziene waarborgen.

137. Punt 8 van de considerans in het voorstel voor een richtlijn luidde immers als volgt:

„Er dient een regeling te worden getroffen voor personen die illegaal in de Unie verblijven maar (nog) niet kunnen worden uitgezet. *Er dienen minimumnormen voor de verblijfsomstandigheden van deze personen te worden vastgesteld, op basis van de bepalingen van richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten.*”<sup>48</sup>

47 — Cursivering van mij.

48 — Cursivering van mij.

138. In artikel 13 van het voorstel voor een richtlijn, betreffende „waarborgen in afwachting van terugkeer”, verwees de Commissie uitdrukkelijk naar hoofdstukken II en IV van richtlijn 2003/9, die in veel concretere en nauwkeuriger termen aangeven onder welke materiële omstandigheden de lidstaten asielzoekers in afwachting van een beslissing moeten opvangen, om hun ten eerste een menswaardige en adequate levensstandaard te waarborgen, en ten tweede hun vergelijkbare levensomstandigheden te verzekeren in alle lidstaten.<sup>49</sup> Het luidde als volgt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat de verblijfsomstandigheden van onderdanen van derde landen voor wie de tenuitvoerlegging van een terugkeerbesluit is uitgesteld of die niet kunnen worden uitgezet om de in artikel 8 van deze richtlijn genoemde redenen, *niet ongunstiger zijn dan die welke zijn beschreven in de artikelen 7 tot 10, artikel 15 en de artikelen 17 tot 20 van richtlijn 2003/9/EG*”.<sup>50</sup>

139. Tijdens de onderhandelingen zijn deze tekstvoorstellen, en met name de uitdrukkelijke verwijzingen naar de in richtlijn 2003/9 vervatte regeling voor asielzoekers, komen te vervallen. Hoewel het nieuwe artikel 14 van richtlijn 2008/115 de in richtlijn 2003/9 voorziene waarborgen gedeeltelijk overneemt, zijn daarin bepaalde fundamentele elementen achterwege gebleven, waaronder met name de waarborg van een menswaardige en adequate levensstandaard.

140. Tot slot is artikel 14 van richtlijn 2008/115 zodanig geformuleerd dat moeilijk is vast te stellen wat de strekking, de vorm en het minimumniveau van de aan de betrokkene te bieden voorzieningen moeten zijn.

141. Dit artikel bepaalt immers niet nader welke bepalingen de lidstaten dienen vast te stellen om de eenheid van het gezin te handhaven en welke voorzieningen moeten worden getroffen voor de meest kwetsbare personen om rekening te houden met hun bijzondere behoeften. Evenzo zijn bepaalde uitdrukkingen, zoals „essentiële behandeling van ziekte” dermate ruim dat verschillende uitleggingen mogelijk zijn en de strekking ervan varieert naargelang van de betrokken lidstaat.

142. Gelet op deze gegevens, en in strijd met het door de Uniewetgever in punt 12 van de considerans van richtlijn 2008/115 genoemde doel, kan de positie van „onderdanen van derde landen die illegaal verblijven maar nog niet kunnen worden uitgezet” niet als „geregeld” worden beschouwd.

143. In het kader van zijn ontwerp-resolutie over verkleining van de ongelijkheid op gezondheidsgebied in de EU<sup>51</sup> heeft het Parlement overigens vastgesteld dat een rechtvaardige toegang tot de gezondheidszorg, zoals die is neergelegd in artikel 35 van het Handvest, voor migranten zonder papieren noch in de praktijk noch wettelijk is gewaarborgd. Het Parlement heeft er bijgevolg bij de lidstaten op aangedrongen te waarborgen dat migranten zonder papieren recht hebben op en gelijke toegang krijgen tot de gezondheidszorg en heeft hen uitgenodigd aan de hand van een op gemeenschappelijke principes te baseren definitie de haalbaarheid te onderzoeken van ondersteuning van de elementaire componenten van gezondheidszorg voor illegale migranten, zoals gedefinieerd in hun nationale wetgeving.

144. Los van de constatering van het Parlement, komt in de onderhavige zaak een andere realiteit naar voren, namelijk de concrete juridische en materiële positie van migranten in afwachting van verwijdering.

49 — Punten 7 en 8 van de considerans van richtlijn 2003/9.

50 — Cursivering van mij. Niettemin merk ik op dat de Commissie niet uitdrukkelijk heeft verwezen naar de artikelen 13 en 14 van richtlijn 2003/9, die asielzoekers de waarborg verleent van materiële opvangvoorzieningen die voldoende zijn om een adequate levensstandaard en de bestaansmiddelen te verzekeren. Artikel 13, lid 2, van deze richtlijn verplicht de lidstaten immers om voor opvangvoorzieningen voor asielzoekers te zorgen (materiële of financiële bijstand) met het oog op „een levensstandaard die voldoende is om hun gezondheid te verzekeren en bestaansmiddelen [van de asielzoekers] te waarborgen”. Artikel 14 bepaalt dat, „indien huisvesting in natura wordt verstrekt”, dit moet gebeuren „in opvangcentra die een toereikend huisvestingsniveau bieden” of „in particuliere huizen, appartementen, hotels of andere voor de huisvesting van asielzoekers aangepaste ruimten”.

51 — Verslag van 8 februari 2011 over verkleining van de ongelijkheid op gezondheidsgebied in de EU [2010/2089(INI)], zie met name punt AD van de considerans en punt 5.



145. Hoe kan Abdida, die ernstig ziek is, sinds de instelling van beroep bij de Raad voor vreemdelingenbetwistingen op 7 juli 2011, dat wil zeggen sinds 3 jaar, concreet voorzien in zijn meest elementaire behoeften?

146. Betrokkene verblijft sinds 29 juni 2011, datum waarop de autoriteiten hem ervan in kennis hebben gesteld dat hij het grondgebied diende te verlaten en hem uit het vreemdelingenregister hebben geschrapt, illegaal op het Belgische grondgebied. Zijn aanwezigheid op het grondgebied wordt door de autoriteiten echter de facto gedoogd, totdat zij zich zullen hebben uitgesproken over de rechtmatigheid van het bestreden besluit. Zoals gezien, is dit een lange procedure. Betrokkene verkeert gedurende vele maanden of zelfs enkele jaren niet alleen in onzekerheid over zijn eventuele verwijdering, maar is ook niet beschermd tegen een eventuele arrestatie, aangezien illegaal verblijf strafrechtelijk kan worden gesanctioneerd.

147. Deze status bepaalt vanzelfsprekend in hoeverre de betrokkene toegang tot werk, huisvesting en sociale en medische dienstverlening kan krijgen, welke mogelijkheid in casu vrijwel nihil is. Abdida is uitgesloten van de reguliere arbeidsmarkt, zodat hij niet in zijn levensonderhoud kan voorzien en zich met name niet kan voeden, kleden of huisvesten. Hij wordt ongetwijfeld met grote moeilijkheden geconfronteerd bij het vinden van een woning, mede omdat het verhuren van een woning aan een illegale migrant bovendien verboden kan zijn. Abdida heeft voorts slechts gedeeltelijk toegang tot sociale bijstand, aangezien deze krachtens de nationale wettelijke regeling beperkt blijft tot dringende medische hulp.

148. Deze stand van zaken kan de betrokkene duidelijk in een behoeftige toestand doen geraken en doet rechtstreeks afbreuk aan de eerbiediging van diens grondrechten. Volgens vaste rechtspraak van het EHRM kunnen onvoldoende inkomsten in bepaalde omstandigheden overigens leiden tot een risico voor het leven of de lichamelijke integriteit van de persoon en tot een risico van een onmenselijke of vernederende behandeling in strijd met de artikelen 2 en 3 EVRM<sup>52</sup>.

149. Strikt volgens de bewoordingen van artikel 14 van richtlijn 2008/115 acht ik het niet logisch om de lidstaten te dwingen dringende medische hulp te verschaffen indien, zoals in de omstandigheden van het hoofdgeding, niet wordt voorzien in de meest elementaire behoeften van de betrokkene. Evenmin is het mijns inziens logisch om de lidstaten te dwingen de eenheid van het gezin, of ook basisonderwijs voor de kinderen, te waarborgen zonder dat dit de verplichting met zich meebrengt om in het levensonderhoud van deze personen te voorzien en hun menswaardige levensomstandigheden te bieden.

150. Het is in mijn ogen evenmin rechtvaardig of billijk dat een derdelander van wie het verblijf op het grondgebied feitelijk gedoogd wordt in afwachting van de behandeling van zijn beroep, minder goed wordt behandeld dan een persoon die krachtens artikel 15 van richtlijn 2008/115 in bewaring is gesteld. Hoewel deze laatste daadwerkelijk de bewegingsvrijheid wordt benomen, vanwege zijn eigen handelwijze, wordt hij niettemin ondergebracht in een gespecialiseerde inrichting voor bewaring, waar in beginsel in alle basisbehoeften wordt voorzien, inclusief rechtshulp en sociale en medische bijstand, tot een maximumperiode van 18 maanden. Vastgesteld moet echter worden dat, in een situatie zoals die in het hoofdgeding, waarin de betrokkene eveneens in „afwachting van verwijdering” is, er niet in deze behoeften is voorzien.

151. Mijns inziens is het evenmin logisch om van de lidstaten te vereisen dat zij een doeltreffend rechtsmiddel waarborgen en met name voorzien in een rechtsmiddel dat het verwijderingsbesluit van rechtswege opschort, indien de migrant zich in afwachting van de beslissing van de rechter niet op menswaardige wijze kan voeden, huisvesten en kleden.

52 — Zie betreffende artikel 2 EVRM de arresten EHRM, Kutepov en Anikeenko tegen Rusland, nr. 68029/01, punt 62, 25 oktober 2005, en Huc tegen Roemenië en Duitsland (beslissing), nr. 7269/05, punt 59, 1 december 2009, en betreffende artikel 3 EVRM, EHRM, Larioshina tegen Rusland (beslissing) nr. 56869/00, 23 april 2002, en Budina tegen Rusland (beslissing), nr. 45603/05, 18 juni 2009.



152. Tot slot moet niet uit het oog worden verloren dat migranten des te sterker worden gemarginaliseerd wanneer niet in hun meest elementaire behoeften wordt voorzien. Het feit dat een derdelander in afwachting van verwijdering gedurende een zo lange periode, na de instelling van zijn beroep, voorziening in de meest essentiële behoeften wordt ontzegd, kan hem ertoe bewegen het grondgebied van de gastlidstaat te verlaten en naar een andere lidstaat te reizen, waardoor secundaire stromen van illegale migranten, en daarmee clandestiene migratie binnen de Unie, worden versterkt. Deze situatie kan voor hem eveneens een stimulans vormen, om zijn toevlucht te zoeken niet in de illegaliteit of de clandestiniteit – daarin bevindt hij zich immers al – maar in de criminaliteit, om in de eigen behoeften te voorzien. Dergelijke gevolgen zijn duidelijk ver verwijderd van het door de Uniewetgever in punt 4 van de considerans van richtlijn 2008/115 geformuleerde doel, namelijk dat er „duidelijke, transparante en billijke regels worden vastgesteld” „om in het kader van een *gedegen migratiebeleid* een doeltreffend terugkeerbeleid te kunnen voeren”.<sup>53</sup>

153. Indien richtlijn 2008/115 op zodanige wijze wordt toegepast dat dit leidt tot een dergelijk gebrek aan samenhang en dergelijke onregelmatigheden, kan de nuttige werking ervan uiteraard niet worden gewaarborgd.

154. De strekking van de in artikel 14 van deze richtlijn bedoelde waarborgen moet daarom worden uitgelegd in het licht van de doelstelling ervan, te weten – ik herhaal – duidelijke en billijke regels vast te stellen om tot een terugkeerbeleid te komen dat niet alleen doeltreffend is maar waarmee, in overeenstemming met het leidend beginsel dat de wetgever in artikel 1 van deze richtlijn heeft geformuleerd, ook de in het Handvest vervatte waarden kunnen worden geëerbiedigd.

155. Het respect voor de menselijke waardigheid en voor het recht op leven, integriteit en gezondheid dat is vastgelegd in respectievelijk de artikelen 1, 2, 3 en 35<sup>54</sup> van het Handvest, alsook het verbod op onmenselijke of vernederende behandelingen waarop artikel 4 van het Handvest ziet, verzetten zich er mijns inziens tegen dat, in een situatie zoals die in het hoofdgeding, voorziening in de basisbehoeften wordt ontzegd aan een illegaal verblijvende derdelander wiens verwijdering, in afwachting van de behandeling van zijn beroep, feitelijk is opgeschort.

156. Bevrediging van de meest elementaire behoeften is mijns inziens een grondrecht, dat niet afhankelijk mag zijn van de juridische status van de betrokkene.

157. Hoewel de omvang van deze voorziening door iedere lidstaat zelf moet worden bepaald, gelet op de beoordelingsvrijheid die zij op grond van richtlijn 2008/115 bezitten, moet deze mijns inziens voldoende zijn om het levensonderhoud van de betrokkene te waarborgen alsmede een menswaardige levensstandaard die voldoende is om zijn gezondheid te verzekeren, door hem met name in staat te stellen zich te huisvesten, waarbij in voorkomend geval rekening wordt gehouden met bijzondere behoeften<sup>55</sup>.

158. Gelet op een en ander ben ik van mening dat artikel 14 van richtlijn 2008/115 in die zin moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die met betrekking tot illegaal verblijvende derdelanders die beroep hebben ingesteld tegen het terugkeerbesluit, de voorziening in hun basisbehoeften beperkt tot dringende medische hulp. In een dergelijke situatie is de lidstaat gedurende de gehele gerechtelijke procedure gehouden om in voldoende mate in de basisbehoeften

53 — Punt 4 van de considerans van richtlijn 2008/115. Cursivering van mij.

54 — Volgens deze bepaling „[heeft] eenieder recht op toegang tot preventieve gezondheidszorg en op medische verzorging onder de door de nationale wetgevingen en praktijken gestelde voorwaarden. Bij de bepaling en uitvoering van het beleid en het optreden van de Unie wordt een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid verzekerd”.

55 — In dit verband verwijs ik naar het arrest *Saciri e.a.* (C-79/13, EU:C:2014:103), waarin het Hof zich heeft uitgesproken over de materiële opvangvoorzieningen voor asielzoekers, in het bijzonder in punt 40.

van de betrokkene te voorzien, opdat diens levensonderhoud wordt gewaarborgd alsmede een menswaardige levensstandaard die voldoende is om zijn gezondheid te verzekeren, door hem met name in staat te stellen zich te huisvesten, waarbij in voorkomend geval rekening wordt gehouden met zijn bijzondere behoeften.

#### IV – Conclusie

159. In het licht van de voorgaande overwegingen geef ik het Hof in overweging de cour du travail te Brussel het volgende antwoord te geven:

- „1) Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming, en richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, moeten in die zin worden uitgelegd dat de procedurele waarborgen en de sociale rechten die de Uniewetgever in dat kader heeft vastgesteld, niet van toepassing zijn op een aanvraag om machtiging tot verblijf om medische redenen krachtens artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.
- 2) Artikel 13, leden 1 en 2, van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, moet in die zin worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationaal procedurevoorschrift dat uitsluit dat een rechtsmiddel van rechtswege opschortende werking heeft wanneer dit wordt ingesteld tegen een terugkeerbesluit waarvan de tenuitvoerlegging de betrokkene, rekening gehouden met diens gezondheidstoestand, kan blootstellen aan onmenselijke of vernederende behandeling in strijd met artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
- 3) Artikel 14 van richtlijn 2008/115 moet in die zin worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die met betrekking tot illegaal verblijvende derdelanders die beroep hebben ingesteld tegen het terugkeerbesluit, de voorziening in hun basisbehoeften beperkt tot dringende medische hulp. In een dergelijke situatie is de lidstaat gedurende de gehele gerechtelijke procedure gehouden om in voldoende mate in de basisbehoeften van de betrokkene te voorzien, opdat diens levensonderhoud wordt gewaarborgd alsmede een menswaardige levensstandaard die voldoende is om zijn gezondheid te verzekeren, door hem met name in staat te stellen zich te huisvesten, waarbij in voorkomend geval rekening wordt gehouden met zijn bijzondere behoeften.”