



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

30 september 2020 \*

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Richtlijn 2008/115/EG – Terugkeer van illegaal verblijvende derdelanders – Derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt – Terugkeerbesluit – Beroep in rechte – Schorsende werking van rechtswege – Voorwaarden – Verlening van sociale bijstand – Artikelen 19 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie”

In zaak C-233/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de cour du travail de Liège (arbeidshof Luik, België) bij beslissing van 11 maart 2019, ingekomen bij het Hof op 18 maart 2019, in de procedure

**B.**

tegen

**Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Luik,**

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J. -C. Bonichot, kamerpresident, M. Safjan, L. Bay Larsen (rapporteur), C. Toader en N. Jääskinen, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 22 januari 2020,

gelet op de opmerkingen van:

- B., aanvankelijk vertegenwoordigd door D. Andrien en P. Ansay, avocats, vervolgens door D. Andrien, avocat,
- het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Luik, aanvankelijk vertegenwoordigd door M. Delhaye en G. Dubois, avocats, vervolgens door M. Delhaye en J. -P. Jacques, avocats,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door P. Cottin, C. Pochet en C. Van Lul als gemachtigden, bijgestaan door C. Piront en S. Matray, avocats,

\* Procestaal: Frans.

- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek als gemachtigde,
  - de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. Langer, J.M. Hoogveld, M.K. Bulterman en M. H. S. Gijzen als gemachtigden,
  - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Azema en C. Cattabriga als gemachtigden,
- gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 28 mei 2020,  
het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 5 en 13 en artikel 14, lid 1, onder b), 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 (PB 2008, L 348, blz. 98).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen B., derdelander, en het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Luik (België) (hierna: „OCMW”) over de beslissingen waarbij het OCMW de sociale bijstand van B. heeft stopgezet.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Unierecht*

- 3 Het begrip „illegaal verblijf” wordt in artikel 3, punt 2, van richtlijn 2008/115 omschreven als „de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat, van een onderdaan van een derde land die niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor toegang die zijn vastgesteld in artikel 5 van [verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodes) (PB 2006, L 105, blz. 1)], of aan andere voorwaarden voor toegang tot, verblijf of vestiging in die lidstaat”.
- 4 Artikel 5 van deze richtlijn luidt:  

„Bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn houden de lidstaten rekening met:

[...]

c) de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een derde land,  
en eerbiedigen zij het beginsel van non-refoulement.”
- 5 Artikel 9, lid 1, van die richtlijn bepaalt:  

„De lidstaten stellen de verwijdering uit:

[...]

b) voor de duur van de overeenkomstig artikel 13, lid 2, toegestane opschorting.”

6 Artikel 13, leden 1 en 2, van diezelfde richtlijn bepaalt:

„1. Aan de betrokken onderdaan van een derde land wordt een doeltreffend rechtsmiddel van beroep of bezwaar toegekend, dat hij bij een bevoegde rechterlijke of administratieve autoriteit of bij een onpartijdig samengestelde bevoegde instantie waarvan de onafhankelijkheid is gewaarborgd, kan aanwenden tegen de in artikel 12, lid 1, bedoelde besluiten in het kader van terugkeer.

2. De in lid 1 bedoelde autoriteit of instantie is bevoegd om de in artikel 12, lid 1, bedoelde 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.”

7 Artikel 14, lid 1, van richtlijn 2008/115 bepaalt:

„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.”

***Belgisch recht***

8 Artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, luidt:

„In afwijking van de andere bepalingen van deze wet, is de taak van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn beperkt tot:

- 1 het verlenen van dringende medische hulp, wanneer het gaat om een vreemdeling die illegaal in het Rijk verblijft;

[...]

Een vreemdeling die zich vluchteling heeft verklaard en heeft gevraagd om als dusdanig te worden erkend, verblijft illegaal in het Rijk wanneer de asielaanvraag is geweigerd en aan de betrokken vreemdeling een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten is betekend.

De maatschappelijke dienstverlening aan een vreemdeling die werkelijk steuntrekkende was op het ogenblik dat hem een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend, wordt, met uitzondering van de dringende medische hulpverlening, stopgezet de dag dat de vreemdeling daadwerkelijk het grondgebied verlaat, en ten laatste de dag van het verstrijken van de termijn van het bevel om het grondgebied te verlaten.

[...]”

## Hoofdinging en prejudiciële vraag

- 9 Op 4 september 2015 heeft B. in België een asielverzoek ingediend. Dit verzoek is door de bevoegde autoriteit afgewezen. Op 27 april 2016 heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (België) het beroep van B. tegen de beslissing tot afwijzing van het verzoek verworpen.
- 10 Op 26 september 2016 heeft B. een aanvraag voor machtiging tot verblijf om medische redenen ingediend op grond dat zij aan een aantal ernstige ziekten lijdt.
- 11 Die aanvraag is op 22 december 2016 ontvankelijk verklaard en B. heeft sociale bijstand ontvangen van het OCMW.
- 12 Bij beslissingen van 28 september 2017, die op 23 oktober 2017 aan B. zijn betekend, is de door B. ingediende aanvraag voor machtiging tot verblijf afgewezen en heeft de bevoegde autoriteit haar bevolen om het Belgische grondgebied te verlaten.
- 13 Op 28 november 2017 heeft B. bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een beroep tot schorsing en annulatie van deze beslissingen ingesteld.
- 14 Bij twee beslissingen van 28 november 2017 heeft het OCMW de sociale bijstand van B. per 23 oktober 2017 stopgezet, maar haar met ingang van 1 november 2017 niettemin dringende medische hulp toegekend.
- 15 Op 28 december 2017 heeft B. bij de tribunal du travail de Liège (arbeidsrechtbank Luik, België) beroep ingesteld tegen de beslissingen waarbij het OCMW de sociale bijstand had stopgezet, en bij die rechtbank gevorderd haar het recht op die bijstand opnieuw toe te kennen met ingang van 23 oktober 2017.
- 16 De tribunal du travail de Liège heeft dat beroep bij vonnis van 15 maart 2018 verworpen voor zover het de sociale bijstand betrof.
- 17 Op 16 april 2018 heeft B. tegen dat vonnis hoger beroep ingesteld bij de cour du travail de Liège (arbeidshof Luik, België).
- 18 Deze rechter wijst erop dat het beroep, gelet op de datum waarop het bevel om het Belgische grondgebied te verlaten is betekend en na een nieuwe beslissing van het OCMW, betrekking heeft op de periode die loopt van 23 november 2017 tot en met 31 januari 2018. Hij benadrukt dat B. tijdens die periode geen verblijfsvergunning had.
- 19 Uit zijn vaststelling dat het volgens de Belgische regelgeving inzake maatschappelijke dienstverlening onmogelijk is om aan B. sociale bijstand te verlenen op basis van het feit dat haar terugkeer om medische redenen wellicht is uitgesloten, leidt de verwijzende rechter af dat de uitkomst van het hoofdinging afhankelijk is van de gevolgen die moeten worden verbonden aan de oplossing die het Hof in het arrest van 18 december 2014, *Abdida* (C-562/13, EU:C:2014:2453) heeft gekozen.
- 20 De verwijzende rechter meent namelijk dat hij het hoger beroep van B. zal moeten toewijzen indien schorsende werking moet worden toegekend aan het bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ingestelde schorsings- en annulatieberoep. Hij geeft aan dat dit beroep op grond van de Belgische wetgeving geen schorsende werking heeft, maar dat die werking daaraan zou kunnen toekomen op basis van het arrest van 18 december 2014, *Abdida* (C-562/13, EU:C:2014:2453). Volgens die rechter is het evenwel moeilijk om te bepalen onder welke voorwaarden een arbeidsrechter moet vaststellen dat aan een dergelijk beroep schorsende werking toekomt, aangezien de Belgische rechterlijke instanties uiteenlopende beslissingen hebben genomen over die vraag.

- 21 In die omstandigheden heeft de cour du travail de Liège de behandeling van de zaak geschorst en de volgende prejudiciële vraag aan het Hof voorgelegd:

„Moeten de artikelen 5 en 13 van [richtlijn 2008/115], gelezen in het licht van artikel 19, lid 2, en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en artikel 14, lid 1, onder b), van deze richtlijn, gelezen in het licht van het arrest [van 18 december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453)], aldus worden uitgelegd dat zij schorsende werking verlenen aan een beroep tegen een beslissing waarbij een derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt, wordt gelast het grondgebied van een lidstaat te verlaten, met dien verstande dat de indiener van het beroep betoogt dat de uitvoering van deze beslissing voor hem een ernstig risico kan inhouden dat zijn gezondheidstoestand op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert,

- zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over het beroep, omdat de enkele instelling ervan volstaat om de uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten, te schorsen,
- of na een marginale toetsing betreffende het bestaan van een verdedigbare grief of het ontbreken van een grond voor niet-ontvankelijkheid of kennelijke ongegrondheid van het beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen,
- of na een volledige toetsing, waarbij de arbeidsgerechten nagaan of de uitvoering van deze beslissing voor de indiener van het beroep wel degelijk een ernstig risico kan inhouden dat zijn gezondheidstoestand op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert?”

### **Beantwoording van de prejudiciële vraag**

#### ***Bevoegdheid van het Hof en ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag***

- 22 De Belgische regering stelt in de eerste plaats dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is, aangezien dit verzoek ertoe strekt van het Hof een uitlegging van het Belgische recht te verkrijgen. De voorwaarden voor de verlening van een verblijfsvergunning en van sociale bijstand zouden in het hoofdgeding uitsluitend door dat recht worden geregeld. Verder zou het niet aan het Hof staan om zich uit te spreken over de verschillende stromingen in de nationale rechtspraak die door de verwijzende rechter worden genoemd.
- 23 In dit verband zij eraan herinnerd dat uit vaste rechtspraak van het Hof volgt dat het niet aan het Hof staat om in het kader van een prejudiciële procedure nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen uit te leggen [zie in die zin arresten van 27 februari 2014, Pohotovost, C-470/12, EU:C:2014:101, punt 60, en 20 januari 2016, DHL Express (Italy) en DHL Global Forwarding (Italy), C-428/14, EU:C:2016:27, punt 70].
- 24 In casu wenst de verwijzende rechter van het Hof echter niet te vernemen hoe de bepalingen van Belgisch recht inzake verblijf of sociale bijstand moeten worden uitgelegd, maar wat de precieze draagwijdte is van de uit het Unierecht voortvloeiende procedurele verplichting op grond waarvan in bepaalde gevallen moet worden gewaarborgd dat een beroep tegen een terugkeerbesluit schorsende werking heeft. De omstandigheid dat de reikwijdte van de uit het Unierecht voortvloeiende verplichting door verschillende Belgische rechterlijke instanties op uiteenlopende wijze is opgevat, sluit niet uit dat bij het Hof een verzoek om een prejudiciële beslissing kan worden ingediend dat ertoe strekt de omvang van die verplichting te verduidelijken.
- 25 In de tweede plaats is de Belgische regering van mening dat de prejudiciële vraag niet hoeft te worden beantwoord om het hoofdgeding te kunnen beslechten. Om uitspraak te doen op het verzoek van B. dient de verwijzende rechter immers simpelweg vast te stellen dat de terugkeer niet onmogelijk

is om medische redenen, hetgeen hij reeds zou hebben gedaan. Deze rechter zou de betrokkene op de mogelijkheid kunnen wijzen om verlenging van de haar toegekende termijn voor vrijwillig vertrek aan te vragen, waardoor B. sociale bijstand zou kunnen blijven ontvangen.

- 26 Evenzo hebben de Belgische regering – in haar mondelinge opmerkingen – en de Tsjechische en de Nederlandse regering de relevantie van de prejudiciële vraag voor de afdoening van het hoofdgeding betwist op grond dat B. nog steeds illegaal op het Belgische grondgebied verblijft, zelfs in geval van schorsing van het jegens haar genomen terugkeerbesluit. Deze regeringen leiden hieruit af dat haar aanvraag voor sociale bijstand na een dergelijke schorsing nog altijd kan worden afgewezen, aangezien het Unierecht zich er niet tegen verzet dat een illegaal verblijvende derdelander minder sociale bijstand ontvangt dan een rechtmatig verblijvende derdelander.
- 27 De Belgische regering betoogt voorts dat de verwijzende rechter als arbeidsrechter niet bevoegd is om schorsende werking toe te kennen aan een beroep dat onder de uitsluitende bevoegdheid van een andere Belgische rechterlijke instantie valt en dat de voorgelegde vraag reeds is beantwoord door het Belgische Hof van Cassatie in een recent arrest.
- 28 Volgens vaste rechtspraak van het Hof is het in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing om, rekening houdend met de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van een Unierechtelijke regel, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (arrest van 4 december 2018, Minister for Justice and Equality en Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 29 Bijgevolg geldt voor vragen over het Unierecht een vermoeden van relevantie. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een prejudiciële vraag van een nationale rechterlijke instantie wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, het vraagstuk van hypothetische aard is, of het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 4 december 2018, Minister for Justice and Equality en Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 Het is juist dat in casu moet worden vastgesteld dat, gelet op de definitie van het begrip „illegaal verblijf” in artikel 3, punt 2, van richtlijn 2008/115, een eventuele schorsing van het jegens B. genomen terugkeerbesluit niet zou betekenen dat haar verblijf daardoor als „legaal” in de zin van deze richtlijn moet worden aangemerkt. In die omstandigheden kan er niet van worden uitgegaan dat het Unierecht het Koninkrijk België na een dergelijke schorsing verplicht om ervoor te zorgen dat B. rechten kan doen gelden die gelijkwaardig zijn aan de rechten waarop legaal in die lidstaat verblijvende derdelanders aanspraak kunnen maken.
- 31 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt echter dat de Belgische regeling bepaalt dat in een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, waarin de betrokkene een asielverzoek heeft ingediend dat is afgewezen en zij niet over een verblijfstitel beschikt, de sociale bijstand slechts wordt beperkt nadat haar een terugkeerbesluit is betekend. Bovendien kan deze beperking volgens de verwijzende rechter niet ingaan op de dag waarop is vastgesteld dat het verblijf van B. illegaal is, maar op zijn vroegst op de dag waarop de termijn voor vrijwillig vertrek die haar in het jegens haar genomen terugkeerbesluit is verleend, is verstreken.

- 32 Gelet op het aldus door de verwijzende rechter vastgestelde verband tussen de gevolgen van een terugkeerbesluit en de beperking van de op grond van de Belgische regeling verleende sociale bijstand, kan niet worden geoordeeld dat de gevraagde uitlegging van de Unierechtelijke bepalingen inzake een eventuele schorsing van rechtswege van de gevolgen van een dergelijk besluit kennelijk geen verband houdt met het voorwerp van het hoofdgeding, omdat anders de uitlegging van het nationale recht door de verwijzende rechter, die in het kader van een procedure als bedoeld in artikel 267 VWEU onder zijn exclusieve bevoegdheid valt, ter discussie wordt gesteld (zie in die zin arresten van 21 juni 2016, *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, punt 25, en 1 oktober 2019, *Blaise e.a.*, C-616/17, EU:C:2019:800, punt 37).
- 33 Aan deze vaststelling wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat het beroep van B. tegen het jegens haar genomen terugkeerbesluit pas op 28 november 2017 is ingesteld, terwijl het hoofdgeding betrekking heeft op de sociale bijstand voor de periode van 23 november 2017 tot en met 31 januari 2018. Dit gegeven leidt er immers hoe dan ook niet toe dat de prejudiciële vraag kennelijk hypothetisch zou zijn voor de periode van 28 november 2017 tot en met 31 januari 2018.
- 34 Zoals de Commissie onderstreept, volgt uit de rechtspraak van het Hof bovendien dat volgens artikel 14, lid 1, van richtlijn 2008/115 aan de betrokkene in afwachting van zijn terugkeer een aantal waarborgen moeten worden geboden, waaronder het voorzien in zijn elementaire levensbehoeften, in situaties waarin de betrokken lidstaat verplicht is om die persoon een beroepsmogelijkheid met van rechtswege schorsende werking tegen een jegens hem genomen terugkeerbesluit te bieden, ook al verblijft hij illegaal op het grondgebied van de betrokken lidstaat (zie in die zin arrest van 18 december 2014, *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, punten 53, 55 en 58-60).
- 35 In die omstandigheden kan de situatie dat B. over eventuele andere procedurele mogelijkheden beschikte waarin de Belgische regeling voorziet om sociale bijstand te verkrijgen, gesteld al dat dit het geval is, niet leiden tot de niet-ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag. Aangezien de verwijzende rechter niet heeft geoordeeld dat deze situatie B. belette de vordering in het hoofdgeding rechtsgeldig in te stellen, kan immers niet worden uitgesloten dat deze prejudiciële vraag moet worden beantwoord teneinde het in het hoofdgeding aan de orde zijnde geschil te kunnen beslechten.
- 36 Het betoog van de Belgische regering dat de verwijzende rechter volgens het nationale recht niet bevoegd is om een standpunt in te nemen over de schorsende werking van een beroep tegen een terugkeerbesluit, volstaat evenmin om die vraag niet-ontvankelijk te verklaren, aangezien het niet aan het Hof staat om vraagtekens te plaatsen bij de wijze waarop de verwijzende rechter de nationale regels betreffende de rechterlijke organisatie en de procesvoering opvat (zie in die zin arresten van 16 juni 2015, *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, punt 26, en 10 december 2018, *Wightman e.a.*, C-621/18, EU:C:2018:999, punt 30).
- 37 Bovendien zij eraan herinnerd dat, ook al beroept deze regering zich op een recent arrest van het Hof van Cassatie dat mogelijkterwijs een antwoord biedt op de twijfels van de verwijzende rechter en gesteld dat de verwijzende rechter gebonden is aan de in dat arrest gevolgde benadering, deze omstandigheid de verwijzende rechter niet de in artikel 267 VWEU neergelegde mogelijkheid kan ontnemen om zich met betrekking tot de uitlegging van het Unierecht tot het Hof te wenden met vragen die hem in staat moeten stellen een uitspraak te doen die in overeenstemming is met het Unierecht (zie in deze zin arrest van 22 juni 2010, *Melki en Abdeli*, (C-188/10 en C-189/10, EU:C:2010:363, punt 42).
- 38 In de derde plaats stelt de Belgische regering dat het Hof niet bevoegd is om artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) uit te leggen in de onderhavige zaak. Dit artikel zou immers enkel van toepassing zijn binnen de werkingssfeer van het Unierecht. Hoewel de verwijzende rechter een aantal bepalingen van richtlijn 2008/115 vermeldt, zou hij geen verband leggen tussen deze bepalingen en de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling, terwijl hij daartoe wel verplicht is volgens artikel 94, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

- 39 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 94, onder c), van het Reglement voor de procesvoering de uiteenzetting moet bevatten van de redenen die de verwijzende rechter ertoe hebben gebracht om zich over de uitlegging van bepalingen van het Unierecht vragen te stellen, alsook het verband tussen die bepalingen en de op het hoofdgeding toepasselijke nationale wettelijke regeling moet aangeven.
- 40 In casu blijkt de verwijzende rechter te hebben voldaan aan de verplichting van artikel 94, onder c), van het Reglement voor de procesvoering, aangezien hij ten eerste heeft uiteengezet welk verband in het Belgische recht bestaat tussen de gevolgen van een terugkeerbesluit en de beperking van de sociale bijstand in de situatie die in het hoofdgeding aan de orde is, en doordat hij ten tweede aangeeft zich af te vragen welke concrete gevolgen in deze situatie moeten worden getrokken uit het arrest van 18 december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453).
- 41 Aangezien deze rechter erop heeft gewezen dat de uitkomst van het hoofdgeding afhangt van de toepassing van de regels van richtlijn 2008/115 betreffende het beroep tegen een terugkeerbesluit, staat het bovendien ook buiten kijf dat het Hof bevoegd is om in de onderhavige zaak artikel 47 van het Handvest uit te leggen.
- 42 Gelet op de voorgaande overwegingen dient de prejudiciële vraag te worden beantwoord.

### *Ten gronde*

- 43 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen welke de voorwaarden zijn waaronder de artikelen 5 en 13 van richtlijn 2008/115, gelezen in het licht van artikel 19, lid 2, en artikel 47 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat een nationale rechterlijke instantie die uitspraak dient te doen in een geding inzake sociale bijstand waarvan de uitkomst afhangt van een eventuele schorsing van de gevolgen van een terugkeerbesluit dat is genomen ten aanzien van een derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt, moet oordelen dat een beroep tot schorsing en annulatie van dat besluit van rechtswege de schorsing ervan meebrengt, ook al resulteert die schorsing niet uit de toepassing van de nationale regeling.
- 44 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 13, leden 1 en 2, van richtlijn 2008/115 bepaalt dat aan een onderdaan van een derde land een doeltreffend rechtsmiddel van beroep of bezwaar moet worden toegekend dat hij kan aanwenden tegen een jegens hem genomen terugkeerbesluit, maar dat dit rechtsmiddel niet noodzakelijkerwijs schorsende werking heeft (zie in die zin arrest van 18 december 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, punten 43 en 44).
- 45 De kenmerken van dat beroep moeten evenwel worden bepaald in overeenstemming met artikel 47 van het Handvest, dat bepaalt dat eenieder wiens door het Unierecht gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden en in overeenstemming met het beginsel van non-refoulement dat met name wordt gewaarborgd door artikel 19, lid 2, van het Handvest en door artikel 5 van richtlijn 2008/115 (zie in die zin arresten van 18 december 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, punten 45 en 46, en 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punten 52 en 53).
- 46 Het Hof heeft uit de voorgaande overwegingen afgeleid dat het beroep tegen een terugkeerbesluit van rechtswege schorsende werking moet hebben om aan de betrokken derdelander de verzekering te geven dat er wordt voldaan aan de vereisten van artikel 47 van het Handvest en het beginsel van non-refoulement, wanneer de uitvoering van dat besluit voor die onderdaan met name een ernstig risico kan inhouden dat hij wordt onderworpen aan behandelingen die in strijd zijn met artikel 19, lid 2, van het Handvest (zie in die zin arrest van 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punt 56).



- 47 Dat is in het bijzonder het geval wanneer de uitvoering van een terugkeerbesluit voor een derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt een ernstig risico kan inhouden dat zijn gezondheidstoestand op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert (zie in die zin arrest van 18 december 2014, *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, punt 53).
- 48 Het staat in de eerste plaats aan de nationale wetgever om de nodige maatregelen te nemen teneinde te voldoen aan die verplichtingen. Zo staat het, in voorkomend geval, aan deze wetgever om de nationale regeling te wijzigen teneinde te waarborgen dat het door een derdelander ingestelde beroep, in de situaties waarnaar is verwezen in de punten 46 en 47 van het onderhavige arrest, van rechtswege schorsende werking heeft (zie naar analogie arrest van 5 juni 2018, *Kolev e.a.*, C-612/15, EU:C:2018:392, punt 65).
- 49 Aangezien het Unierecht niet nauwkeurig aangeeft welke specifieke regels dienen te gelden voor het beroep dat tegen het terugkeerbesluit moet kunnen worden ingesteld en dat van rechtswege schorsende werking heeft, beschikken de lidstaten dienaangaande over een zekere speelruimte.
- 50 Een lidstaat kan daartoe in het kader van de organisatie van de beroepsprocedures tegen een terugkeerbesluit dan ook voorzien in een specifiek rechtsmiddel dat, bovenop een schorsings- en annulatieberoep dat geen schorsende werking heeft, eveneens tegen dat besluit kan worden ingesteld, mits de toepasselijke nationale procedureregels voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorzienbaar zijn om de justitiabelen in staat te stellen hun rechten nauwkeurig te kennen (zie naar analogie arrest van 8 maart 2017, *Euro Park Service*, C-14/16, EU:C:2017:177, punt 40).
- 51 Voor zover de Belgische regering betoogt dat een beroep dat van rechtswege schorsende werking heeft, enkel hoeft te worden gewaarborgd tegen een verwijderingsbesluit, en niet tegen een terugkeerbesluit, moet worden benadrukt dat uit de punten 44 tot en met 49 van het arrest van heden, OCMW van Seraing (C-402/19), blijkt dat de rechterlijke bescherming die wordt geboden aan een derdelander jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd waarvan de uitvoering voor hem een ernstig risico kan inhouden dat hij wordt onderworpen aan behandelingen die in strijd zijn met artikel 19, lid 2, van het Handvest, ontoereikend zou zijn indien deze derdelander geen beroep dat van rechtswege schorsende werking heeft tegen dat besluit zou kunnen instellen zodra hij van daarvan in kennis is gesteld.
- 52 Ook al stelt deze regering dat de Belgische regeling in overeenstemming is met het Unierecht, moet bovendien in herinnering worden geroepen dat het bij artikel 267 VWEU ingevoerde stelsel van samenwerking op een duidelijke afbakening van de taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof berust. In een krachtens dat artikel ingeleide procedure is het de taak van de rechterlijke instanties van de lidstaten en niet van het Hof om uitlegging te geven aan de nationale bepalingen en staat het niet aan het Hof om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van nationale normen met de bepalingen van het Unierecht (zie in die zin arresten van 17 december 1981, *Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten*, 272/80, EU:C:1981:312, punt 9, en 30 april 2020, *CTT – Correios de Portugal*, C-661/18, EU:C:2020:335, punt 28).
- 53 In dit verband staat het aan de nationale rechterlijke instanties om, rekening houdend met alle regels van het nationale recht en overeenkomstig de daarin erkende uitleggingsmethoden, deze regels in overeenstemming met richtlijn 2008/115 uit te leggen, ook door in voorkomend geval vaste rechtspraak te wijzigen, wanneer deze berust op een met deze richtlijn onverenigbare uitlegging van het nationale recht (zie in die zin arrest van 14 mei 2019, *CCOO*, C-55/18, EU:C:2019:402, punten 69 en 70).
- 54 Wanneer de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid met de toepassing van de bepalingen van het Unierecht belast is, de nationale regelgeving evenwel op geen enkele wijze in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht kan uitleggen, is hij als orgaan van een lidstaat krachtens het beginsel van voorrang van het Unierecht verplicht iedere nationale bepaling die strijdig is met een rechtstreeks werkende bepaling van dit recht, buiten toepassing te laten in het geschil dat

aan hem is voorgelegd (zie in die zin arresten van 24 juni 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punten 58 en 61, en 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 139).

- 55 Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat artikel 47 van het Handvest op zichzelf volstaat en niet hoeft te worden verduidelijkt door bepalingen van het Unierecht of het nationaal recht om particulieren een recht te verlenen dat zij zonder meer kunnen invoeren (zie in die zin arresten van 17 april 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, punt 78, en 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 140).
- 56 Hetzelfde geldt voor artikel 13, lid 1, van richtlijn 2008/115, aangezien de kenmerken van het in deze bepaling bedoelde rechtsmiddel moeten worden vastgesteld in overeenstemming met artikel 47 van het Handvest, dat een herbevestiging vormt van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming (arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 141).
- 57 Indien de verwijzende rechter tot de slotsom komt dat de Belgische regeling een derdelander die zich in de in de punten 46 en 47 van het onderhavige arrest beschreven situatie bevindt geen beroepsmogelijkheid biedt tegen het terugkeerbesluit waarop nauwkeurige, duidelijke en voorzienbare regels van toepassing zijn en die van rechtswege de schorsing van dat besluit meebrengt, dient hij bijgevolg vast te stellen dat het door die derdelander ingestelde beroep tot schorsing en annulatie van het jegens hem genomen terugkeerbesluit schorsende werking heeft en daarbij indien nodig de nationale regeling buiten toepassing te laten die uitsluit dat dit beroep een dergelijke werking kan hebben (zie naar analogie arresten van 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 66; 29 juli 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punt 77, en 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 144).
- 58 Indien de verwijzende rechter daarentegen van oordeel is dat het Belgische recht wel in een dergelijk rechtsmiddel voorziet maar de betrokkene er geen gebruik van heeft gemaakt, terwijl de aanwending van dat rechtsmiddel tot de schorsing van rechtswege van het jegens hem genomen terugkeerbesluit zou hebben geleid, is hij niet verplicht om de nationale procedureregels buiten toepassing te laten teneinde de schorsende werking van het door de betrokkene ingestelde schorsings- en annulatieberoep te kunnen vaststellen.
- 59 Bovendien staat de omstandigheid dat de verwijzende rechter volgens de Belgische wettelijke regeling niet bevoegd is om uitspraak te doen over het beroep strekkende tot schorsing en annulatie van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde terugkeerbesluit er niet aan in de weg dat deze rechter de Unierechtelijke bepalingen rechtstreeks toepast ter beantwoording van de prejudiciële vraag die hij heeft moeten stellen om het bij hem aanhangige geding te kunnen afdoen en waarmee hij wenst te vernemen of dat schorsings- en annulatieberoep, dat bij een andere rechterlijke instantie is ingesteld, mogelijkwants van rechtswege schorsende werking heeft krachtens artikel 13, lid 1, van richtlijn 2008/115, gelezen in samenhang met de artikelen 19 en 47 van het Handvest.
- 60 Zo de verwijzende rechter, in een situatie als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, niet de rechter is die de in artikel 13, lid 2, van richtlijn 2008/115 vastgestelde bevoegdheid dient uit te oefenen om de schorsing van een terugkeerbesluit te gelasten, welke bevoegdheid door de Belgische wetgever aan een andere rechterlijke instantie is toegekend, dient hij evenwel, uitsluitend om het bij hem aanhangige geding te kunnen afdoen, na te gaan of een beroep tegen een dergelijk besluit voldoet aan de voorwaarden die moeten zijn vervuld om schorsende werking te kunnen hebben, waarbij deze van rechtswege moet gelden en derhalve bindend moet zijn voor alle nationale autoriteiten op hun respectieve bevoegdheidssterreinen, daaronder begrepen de nationale rechterlijke instanties die zich over de sociale bijstand uitspreken.

- 61 Een nationale autoriteit die in een dergelijke situatie uitspraak moet doen, is echter niet noodzakelijkerwijs gehouden om er wegens tekortkomingen in de toepasselijke nationale regeling zonder meer van uit te gaan dat elk tegen een terugkeerbesluit ingesteld beroep van rechtswege schorsende werking heeft, aangezien, zoals in punt 44 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, dit soort beroepen niet automatisch een dergelijke werking heeft krachtens het Unierecht.
- 62 Het staat dus aan deze autoriteit om na te gaan of de voorwaarden die het Unierecht stelt om de waarborg van die werking te kunnen invoeren, zijn vervuld in de bij haar aanhangige zaak, afhankelijk van de situatie van de betrokkene.
- 63 Uit de in punt 47 van het onderhavige arrest vermelde rechtspraak volgt dat een dergelijke van rechtswege schorsende werking dwingend moet worden gewaarborgd voor rechtsmiddelen die zijn ingesteld tegen een terugkeerbesluit waarvan de uitvoering voor een derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt een „ernstig risico” „kan” inhouden dat zijn gezondheidstoestand op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert.
- 64 Bij de beoordeling of de uitvoering van het bestreden terugkeerbesluit voor de betrokkene een dergelijk risico „kan” inhouden, hoeft een nationale autoriteit zich in die context niet uit te spreken over de vraag of de uitvoering van dat besluit daadwerkelijk dat risico met zich meebrengt.
- 65 Indien die autoriteit dat wel zou moeten, zouden de voorwaarden voor toepassing van de van rechtswege schorsende werking immers worden verward met die welke gelden voor de toewijzing van het tegen het terugkeerbesluit ingestelde beroep. Dat zou ertoe leiden, ten eerste, dat er voorbij zou worden gegaan aan de preventieve dimensie van de schorsende werking van het tegen dat besluit ingestelde beroep en, ten tweede, dat elke autoriteit die de nodige gevolgen aan deze schorsende werking moet verbinden, in de praktijk zelf zou moeten overgaan tot het onderzoek dat moet worden verricht door de rechterlijke instantie die bevoegd is om uitspraak te doen over de rechtmatigheid van het terugkeerbesluit.
- 66 Die autoriteit mag derhalve enkel nagaan of het tegen het terugkeerbesluit instelde beroep argumenten bevat waarmee wordt aangevoerd dat de uitvoering van dat besluit voor een derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt een ernstig risico zou inhouden dat zijn gezondheidstoestand op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert, waarbij die argumenten niet kennelijk ongegrond lijken te zijn. Indien dat het geval is, dient de autoriteit te oordelen dat het terugkeerbesluit van rechtswege is opgeschort vanaf het tijdstip waarop dat beroep is ingesteld en daaraan de nodige gevolgen te verbinden met betrekking tot hetgeen waarvoor zij bevoegd is.
- 67 Deze verplichting doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om de nationale regels betreffende de rechterlijke organisatie en de procesvoering vast te stellen en in dat kader te bepalen dat een beslissing inzake de schorsende werking van een tegen een terugkeerbesluit ingesteld beroep die is vastgesteld door een rechterlijke instantie die bevoegd is om uitspraak te doen over een dergelijk beroep, bindend is voor de autoriteiten en de rechterlijke instanties die zich moeten uitspreken over de waarborgen die de betrokken derdelander geniet op het gebied van sociale bijstand.
- 68 Gelet op het voorgaande dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat de artikelen 5 en 13 van richtlijn 2008/115, gelezen in het licht van artikel 19, lid 2, en artikel 47 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat een nationale rechterlijke instantie die uitspraak dient te doen in een geding inzake sociale bijstand waarvan de uitkomst afhangt van een eventuele schorsing van de gevolgen van een terugkeerbesluit dat is genomen ten aanzien van een derdelander die aan een

ernstige ziekte lijdt, moet oordelen dat een beroep tot schorsing en annulatie van dat besluit van rechtswege de schorsing ervan meebrengt, ook al resulteert die schorsing niet uit de toepassing van de nationale regeling, wanneer:

- dat beroep argumenten bevat waarmee wordt aangevoerd dat de uitvoering van dat besluit voor die derdelander een ernstig risico zou inhouden dat zijn gezondheidstoestand op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert en die argumenten niet kennelijk ongegrond lijken te zijn, en
- de betrokken regeling niet voorziet in een andere beroepsmogelijkheid waarvoor nauwkeurige, duidelijke en voorzienbare regels gelden en die van rechtswege de schorsing van dat besluit met zich meebrengt.

### **Kosten**

- <sup>69</sup> Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

**De artikelen 5 en 13 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, gelezen in het licht van artikel 19, lid 2, en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moeten aldus worden uitgelegd dat een nationale rechterlijke instantie die uitspraak dient te doen in een geding inzake sociale bijstand waarvan de uitkomst afhangt van een eventuele schorsing van de gevolgen van een terugkeerbesluit dat is genomen ten aanzien van een derdelander die aan een ernstige ziekte lijdt, moet oordelen dat een beroep tot schorsing en annulatie van dat besluit van rechtswege de schorsing ervan meebrengt, ook al resulteert die schorsing niet uit de toepassing van de nationale regeling, wanneer:**

- **dat beroep argumenten bevat waarmee wordt aangevoerd dat de uitvoering van dat besluit voor die derdelander een ernstig risico zou inhouden dat zijn gezondheidstoestand op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert en die argumenten niet kennelijk ongegrond lijken te zijn, en**
- **de betrokken regeling niet voorziet in een andere beroepsmogelijkheid waarvoor nauwkeurige, duidelijke en voorzienbare regels gelden en die van rechtswege de schorsing van dat besluit met zich meebrengt.**

ondertekeningen