



# Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 30 september 2020\*

”Begäran om förhandsavgörande – Område med frihet, säkerhet och rättvisa – Direktiv 2008/115/EG – Återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna – Tredjelandsmedborgare som lider av en allvarlig sjukdom – Beslut om återvändande – Överklagande till domstol – Automatisk suspensiv verkan – Villkor – Beviljande av socialt bistånd – Artiklarna 19 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna”

I mål C-233/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Cour du travail de Liège (Arbetsdomstolen i andra instans i Liège, Belgien) genom beslut av den 11 mars 2019, som inkom till domstolen den 18 mars 2019, i målet

**B.**

mot

**Centre public d'action sociale de Liège,**

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot samt domarna M. Safjan, L. Bay Larsen (referent), C. Toader och N. Jääskinen,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: handläggaren M. Krausenböck,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 22 januari 2020,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- B., inledningsvis genom D. Andrien och P. Ansay, avocats, därefter av D. Andrien, avocat,
- Centre public d'action sociale de Liège, inledningsvis genom M. Delhaye och G. Dubois, avocats, därefter av M. Delhaye och J.-P. Jacques, avocats,
- Belgiens regering, genom P. Cottin, C. Pochet och C. Van Lul, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av C. Piront och S. Matray, avocates,

\* Rättegångsspråk: franska.

- Tjeckiens regering, genom M. Smolek, i egenskap av ombud,
  - Nederländernas regering, genom J. Langer, J.M. Hoogveld, M.K. Bulterman och H.S. Gijzen, samtliga i egenskap av ombud,
  - Europeiska kommissionen, genom A. Azema och C. Cattabriga, båda i egenskap av ombud,
- och efter att den 28 maj 2020 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,  
följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 5, 13 och 14.1 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, 2008, s. 98).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan tredjelandsmedborgaren B. och Centre public d'action sociale de Liège (socialtjänstmyndigheten i Liège, Belgien) (nedan kallad CPAS eller myndigheten) angående myndighetens beslut att inte längre bevilja B. socialt bistånd.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Unionsrätt*

- 3 I artikel 3.2 i direktiv 2008/115 definieras begreppet ”olaglig vistelse” som ”vistelse på en medlemsstats territorium av en tredjelandsmedborgare som inte, eller inte längre, uppfyller villkoren för inresa enligt artikel 5 i [Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (EUT L 105, 2006, s. 1)], eller andra villkor för att resa in i, vistas eller vara bosatt i den medlemsstaten”.
- 4 I artikel 5 i direktiv 2008/115 anges följande:  
”När medlemsstaterna genomför detta direktiv ska de ta vederbörlig hänsyn till  
...  
c) hälsotillståndet för den berörda tredjelandsmedborgaren,  
och respektera principen om ’non-refoulement’”.
- 5 I artikel 9.1 i direktiv 2008/115 anges följande:  
”Medlemsstaterna ska skjuta upp verkställigheten av avlägsnandet  
...  
b) så länge som verkställigheten av avlägsnandet skjutits upp enligt artikel 13.2.”

6 Artikel 13.1 och 13.2 i direktiv 2008/115 har följande lydelse:

”1. Den berörda tredjelandsmedborgaren ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel för att kunna överklaga eller begära omprövning av sådana beslut om återvändande som avses i artikel 12.1, inför en behörig rättslig myndighet eller förvaltningsmyndighet eller ett behörigt organ som består av opartiska ledamöter som åtnjuter garantier för sin oberoende ställning.

2. Den myndighet eller det organ som nämns i punkt 1 ska ha befogenhet att pröva sådana beslut om återvändande som avses i artikel 12.1, inbegripet möjligheten att tillfälligt skjuta upp verkställigheten, om inte verkställigheten redan är tillfälligt uppskjuten enligt den nationella lagstiftningen.”

7 I artikel 14.1 i direktiv 2008/115 anges följande:

”Medlemsstaterna ska, med undantag för den situation som omfattas av artiklarna 16 och 17, säkerställa att under den tidsfrist för frivillig avresa som beviljats enligt artikel 7 och under tidsperioder för vilka verkställigheten av avlägsnandet skjutits upp enligt artikel 9, följande principer beaktas så långt som möjligt i fråga om tredjelandsmedborgare:

- a) De familjemedlemmar som befinner sig på territoriet ska hållas samlade.
- b) Akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar ska tillhandahållas.
- c) Beroende på vistelsens längd ska underåriga ges tillträde till det grundläggande utbildningsväsendet.
- d) Utsatta personers särskilda behov ska beaktas.”

### ***Belgisk rätt***

8 I artikel 57.2 i loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale (lag av den 8 juli 1976 om socialtjänstmyndigheter), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, anges följande:

”Genom undantag från övriga bestämmelser i denna lag, ska socialtjänstmyndigheternas uppdrag begränsas till följande:

1° Beviljande av rätt till akut sjukvård till en utlänning som vistas olagligen i [Belgien].

...

En utlänning som har uppgett sig vara flykting och har ansökt om flyktingstatus anses uppehålla sig olagligen i [Belgien] när ansökan om asyl har avslagits och ett beslut om avlägsnande har delgetts utlänningen.

Rätten till socialt bistånd som beviljats en utlänning och som denne faktiskt mottog vid den tidpunkt då ett beslut om avlägsnande delgavs vederbörande ska upphöra, med undantag för rätt till akut sjukvård, den dag då utlänningen faktiskt lämnar landet, dock senast vid utgången av tidsfristen för att lämna landet.

...”

## Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 9 Den 4 september 2015 gav B. in en asylansökan i Belgien. Ansökan avlogs av den behöriga myndigheten. Den 27 april 2016 ogillade Conseil du contentieux des étrangers (Migrationsdomstolen, Belgien) det överklagande som B. hade gett in mot avslagsbeslutet.
- 10 Den 26 september 2016 ansökte B. om uppehållstillstånd av medicinska skäl med motiveringen att hon lider av flera allvarliga sjukdomar.
- 11 Den 22 december 2016 fastställdes att nämnda ansökan kunde tas upp till prövning och B. beviljades därför socialt bistånd från CPAS.
- 12 Genom beslut av den 28 september 2017, vilka delgavs den 23 oktober 2017, avlogs B.:s ansökan om uppehållstillstånd. Dessa beslut var förenade med ett beslut om utvisning.
- 13 B. överklagade den 28 november 2017 nyss nämnda beslut till Conseil du contentieux des étrangers (Migrationsdomstolen) och yrkade att de skulle upphävas samt ansökte om uppskov med verkställigheten av dem.
- 14 Genom två beslut av den 28 november 2017 beslutade CPAS att B. med verkan från och med den 23 oktober 2017 inte längre hade rätt till socialt bistånd. Hon beviljades däremot rätt till akutsjukvård med verkan från och med den 1 november 2017.
- 15 Den 28 december 2017 överklagade B. CPAS beslut om att återkalla det sociala biståndet till Tribunal du travail de Liège (Arbetsdomstolen i Liège, Belgien) och yrkade att den skulle återställa hennes rätt till socialt bistånd med verkan från och med den 23 oktober 2017.
- 16 Genom dom av den 15 mars 2018 ogillade nämnda domstol överklagandet i den del det avsåg rätten till socialt bistånd.
- 17 Den 16 april 2018 överklagade B. denna dom till den hänskjutande domstolen, Cour du travail de Liège (Arbetsdomstolen i andra instans i Liège, Belgien).
- 18 Den hänskjutande domstolen har i sin begäran om förhandsavgörande angett att den period som berörs av överklagandet är perioden mellan den 23 november 2017, då B. delgavs beslutet om utvisning, och den 31 januari 2018, då CPAS fattade ett nytt beslut. Den har påpekat att B. under denna period saknade uppehållstillstånd.
- 19 Den hänskjutande domstolen anser att det saknas förutsättningar för att bevilja B. rätt till socialt bistånd på grund av att det eventuellt föreligger medicinska hinder för återvändande, i den mening som avses i den belgiska lagstiftningen om socialt bistånd, och har därefter konstaterat att utgången av det nationella målet är beroende av vilka verkningar som ska tillerkännas den bedömning som EU-domstolen gjorde i domen av den 18 december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453).
- 20 Den hänskjutande domstolen anser nämligen att den skulle vara tvungen att bifalla B:s överklagande om det förhöll sig så, att det överklagande som hon gav in till Conseil du contentieux des étrangers (Migrationsdomstolen), där hon yrkade att besluten om avslag på hennes ansökan om uppehållstillstånd skulle upphävas och ansökte om uppskov med verkställigheten av de besluten, ska anses ha suspensiv verkan. Den hänskjutande domstolen har preciserat att ett sådant överklagande enligt belgisk lagstiftning inte har suspensiv verkan, men att det skulle kunna anses ha sådan verkan med stöd av domen av den 18 december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453). Den anser emellertid att det är svårt att avgöra under vilka förutsättningar en arbetsdomstol ska slå fast att ett sådant överklagande har suspensiv verkan, eftersom de belgiska domstolarna har meddelat inbördes motstridiga avgöranden angående denna fråga.

- 21 Mot denna bakgrund har Cour du travail de Liège (Arbetsdomstolen i andra instans i Liège) beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Mot bakgrund av domen [av den 18 december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453)], ska artiklarna 5 och 13 i [direktiv 2008/115], jämförda med artiklarna 19.2 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, samt artikel 14.1 b i nämnda direktiv tolkas på så sätt att de medför att ett överklagande av ett beslut att utvisa en tredjelandsmedborgare som lider av en allvarlig sjukdom ska anses ha suspensiv verkan, när klaganden gör gällande att verkställigheten av utvisningsbeslutet kan innebära att denne utsätts för en allvarlig risk för att hans eller hennes hälsotillstånd allvarligt och oåterkalleligt försämras,

- utan att det behöver göras någon prövning av överklagandet, då enbart den omständigheten att överklagandet getts in räcker för att verkställigheten av utvisningsbeslutet ska skjutas upp, eller
- efter en summarisk prövning av huruvida det föreligger en försvarbar invändning eller av huruvida det saknas skäl att avvisa överklagandet som getts in till Conseil du contentieux des étrangers (Migrationsdomstolen) eller ogilla det på grund av att det är uppenbart ogrundat, eller
- efter att arbetsdomstolarna gjort en fullständig prövning för att avgöra huruvida verkställigheten av det aktuella beslutet verkligen kan innebära att klaganden utsätts för en allvarlig risk för att hans eller hennes hälsotillstånd allvarligt och oåterkalleligt försämras?”

## Prövning av tolkningsfrågan

### *Domstolens behörighet och huruvida tolkningsfrågan kan tas upp till prövning*

- 22 Den belgiska regeringen har för det första gjort gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning, eftersom den syftar till att EU-domstolen ska tolka belgisk rätt och har till stöd för detta bland annat anfört följande. För det första regleras – vad beträffar det nationella målet – villkoren för beviljande av uppehållstillstånd och rätt till socialt bistånd uteslutande av belgisk rätt. För det andra ankommer det inte på EU-domstolen att avgöra vilken av de olika riktningar i belgisk rättspraxis som den hänskjutande domstolen har hänvisat till som är korrekt.
- 23 EU-domstolen gör i denna del följande bedömning. Det framgår av fast rättspraxis att det inte ankommer på den att i mål om förhandsavgörande tolka nationella lagar eller andra författningar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2014, Pohotovost, C-470/12, EU:C:2014:101, punkt 60, och dom av den 20 januari 2016, DHL Express (Italy) och DHL Global Forwarding (Italy), C-428/14, EU:C:2016:27, punkt 70).
- 24 I det nu aktuella fallet har den hänskjutande domstolen emellertid inte frågat EU-domstolen om tolkningen av bestämmelser i belgisk rätt om vistelse eller socialt bistånd, utan om den exakta omfattningen av den processuella skyldigheten – som följer av unionsrätten – att i vissa fall säkerställa att ett överklagande av ett beslut om återvändande ges suspensiv verkan. Den omständigheten att omfattningen av denna unionsrättsliga skyldighet har tolkats på olika sätt av olika belgiska domstolar kan inte anses utesluta att en begäran om förhandsavgörande kan framställas till EU-domstolen i syfte att klargöra vilken omfattning denna skyldighet har.
- 25 Den belgiska regeringen har även gjort gällande att det inte är nödvändigt att besvara tolkningsfrågan för att det nationella målet ska kunna avgöras. Den belgiska regeringen anser nämligen att den hänskjutande domstolen, för att avgöra B:s ansökan, endast behöver komma fram till att det inte föreligger några medicinska hinder för återvändande, vilket den enligt regeringen redan har gjort.

Vidare skulle den hänskjutande domstolen kunna hänvisa till den möjlighet som en berörd person har att ansöka om förlängning av den tidsfrist för frivillig avresa som fastställts för vederbörande, med hjälp av vilken B. skulle kunna fortsätta att ha rätt till socialt bistånd.

- 26 På samma sätt bestred den belgiska regeringen – liksom den tjeckiska och den nederländska regeringen – vid den muntliga förhandlingen att tolkningsfrågan är av betydelse för utgången av det nationella målet, eftersom B. skulle fortsätta att vistas olagligt i Belgien, även om verkställigheten av beslutet om återvändande avseende henne sköts upp. Detta innebär, enligt nyss nämnda regeringar, att hennes ansökan om socialt bistånd fortfarande skulle kunna avslås efter ett sådant uppskov med verkställigheten, eftersom unionsrätten inte utgör hinder för att en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet erhåller ett lägre socialt stöd än det som beviljas en tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i landet.
- 27 Den belgiska regeringen har dessutom gjort gällande att den hänskjutande domstolen, i egenskap av arbetsdomstol, inte är behörig att slå fast att ett överklagande som omfattas av en annan belgisk domstols behörighet har suspensiv verkan och att Cour de cassation (Högsta domstolen, Belgien) redan har besvarat den nu aktuella tolkningsfrågan i en nyligen meddelad dom.
- 28 I det avseendet ska det erinras om att det följer av fast rättspraxis att det, inom ramen för det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som införts genom artikel 267 FEUF, uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten (dom av den 4 december 2018, Minister for Justice and Equality och Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 29 Av detta följer att frågor som rör unionsrätten presumeras vara relevanta. En tolkningsfråga från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 4 december 2018, Minister for Justice and Equality och Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punkt 27 och där angiven rättspraxis).
- 30 Vad beträffar det nu aktuella fallet gör domstolen följande bedömning. Mot bakgrund av definitionen av begreppet ”olaglig vistelse” i artikel 3.2 i direktiv 2008/115 kan det visserligen konstateras att ett eventuellt uppskov med verkställigheten av beslutet om återvändande avseende B. inte skulle innebära att hennes vistelse ska anses vara ”laglig” i den mening som avses i nämnda direktiv. Vid sådant förhållande kan det inte anses att unionsrätten ålägger Konungariket Belgien att, efter det att ett sådant uppskov med verkställigheten beviljats, säkerställa att B. har samma rättigheter som tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i denna medlemsstat.
- 31 Det framgår emellertid av beslutet om hänskjutande att i en situation som den som är aktuell i det nationella målet, där den berörda personen har gett in en asylansökan som har avslagits och där denna person saknar uppehållstillstånd, gäller enligt den belgiska lagstiftningen att rätten till socialt bistånd begränsas först efter det att den berörda personen har delgetts ett beslut om återvändande. Den hänskjutande domstolen anser dessutom att denna begränsning inte kan börja gälla den dag då det konstaterades att B:s vistelse var olaglig. Enligt belgisk rätt kan en sådan begränsning tidigast börja gälla vid utgången av den tidsfrist för frivillig avresa som beviljats den berörda personen i beslutet om återvändande.



- 32 Enligt den hänskjutande domstolen finns det således ett samband mellan verkningarna av ett beslut om återvändande och begränsningen av rätten till socialt bistånd enligt den belgiska lagstiftningen. Med hänsyn till detta samband finner EU-domstolen att det inte kan anses att den begärda tolkningen av unionsbestämmelserna om eventuell inhibition av ett sådant beslut helt saknar samband med saken i det nationella målet, eftersom en motsatt bedömning skulle innebära ett ifrågasättande av den hänskjutande domstolens tolkning av nationell rätt, vilken omfattas av dess exklusiva behörighet i ett förfarande enligt artikel 267 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 juni 2016, *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, punkt 25, och dom av den 1 oktober 2019, *Blaise m.fl.*, C-616/17, EU:C:2019:800, punkt 37).
- 33 Detta konstaterande påverkas inte av den omständigheten att B:s överklagande av beslutet om återvändande inte gavs in förrän den 28 november 2017, trots att det nationella målet rör rätten till socialt bistånd för perioden mellan den 23 november 2017 och den 31 januari 2018. Nämda omständighet innebär nämligen i alla händelser inte att det kan anses vara uppenbart att tolkningsfrågan är hypotetisk vad beträffar perioden mellan den 28 november 2017 och den 31 januari 2018.
- 34 Som kommissionen har påpekat följer det dessutom av domstolens praxis att vissa garantier i avvaktan på återvändande, såsom att tillgodose den berörda personens grundläggande behov, ska säkerställas enligt artikel 14.1 i direktiv 2008/115. Detta gäller i fall där den berörda medlemsstaten är skyldig att erbjuda den berörda personen ett rättsmedel med automatisk suspensiv verkan mot ett beslut om återvändande, även om personen vistas olagligen i den medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 2014, *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, punkterna 53, 55 och 58–60).
- 35 Vid sådana förhållanden kan den omständigheten att andra eventuella processuella möjligheter som föreskrivs i den belgiska lagstiftningen för att få rätt till socialt bistånd stod till B:s förfogande – även om den antas vara styrkt – inte anses innebära att tolkningsfrågan inte kan tas upp till prövning. Eftersom den hänskjutande domstolen inte fann att denna omständighet utgjorde ett formellt hinder för att B. gav in det överklagande som är aktuellt i det nationella målet kan den nämligen inte läggas till grund för bedömningen att den hänskjutande domstolen inte behöver få tolkningsfrågan besvarad för att avgöra det nationella målet.
- 36 På samma sätt finner EU-domstolen att den belgiska regeringens påstående att den hänskjutande domstolen enligt nationell rätt saknar behörighet att ta ställning till huruvida ett överklagande av ett beslut om återvändande har suspensiv verkan, inte utgör tillräcklig grund för bedömningen att tolkningsfrågan inte kan tas upp till prövning. Det ankommer nämligen inte på EU-domstolen att ifrågasätta den hänskjutande domstolens bedömning av nationella bestämmelser om domstolarnas organisation och rättegången vid dessa (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juni 2015, *Gauweiler m.fl.*, C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 26, och dom av den 10 december 2018, *Wightman m.fl.*, C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 30).
- 37 Den belgiska regeringen har även åberopat att det finns en nyligen meddelad dom från Cour de cassation (Högsta domstolen) som skulle kunna besvara den hänskjutande domstolens frågor. I det avseendet ska det erinras om att även om det antas att den hänskjutande domstolen är bunden av den bedömning som gjordes i nämnda dom, så kan detta inte anses innebära att den fräntas möjligheten enligt artikel 267 FEUF att hänskjuta frågor om tolkningen av unionsrätten till EU-domstolen i syfte att den ska kunna meddela ett avgörande som är förenligt med unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 2010, *Melki och Abdeli*, C-188/10 och C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 42).
- 38 För det tredje har den belgiska regeringen gjort gällande att EU-domstolen inte är behörig att tolka artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) i det nu aktuella målet. Enligt den belgiska regeringen är denna artikel nämligen endast tillämplig inom unionsrättens

tillämpningsområde. Nämda regering har anfört att den hänskjutande domstolen visserligen har nämnt vissa bestämmelser i direktiv 2008/115, dock utan att påvisa att det finns ett samband mellan dessa bestämmelser och den nationella lagstiftning som är aktuell i det nationella målet, trots att den är skyldig att göra detta enligt artikel 94 c i domstolens rättegångsregler.

- 39 EU-domstolen gör i denna del följande bedömning. Enligt artikel 94 c i rättegångsreglerna ska begäran om förhandsavgörande innehålla en redogörelse för de skäl som fått den hänskjutande domstolen att undra över tolkningen av vissa unionsrättsliga bestämmelser och för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan de unionsrättsliga bestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet.
- 40 I det nu aktuella målet finner EU-domstolen att den hänskjutande domstolen har uppfyllt sin skyldighet enligt artikel 94 c i rättegångsreglerna. Den har nämligen redogjort dels för det samband som enligt belgisk rätt anses föreligga mellan verkningarna av ett beslut om återvändande och begränsningen av rätten till socialt bistånd i en situation som den som är aktuell i det nationella målet, dels för de frågeställningar som aktualiseras när det gäller vilka konkreta följder domen av den 18 december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453) ska anses ha i nyss nämnda situation.
- 41 Det kan vidare konstateras att den hänskjutande domstolen har påvisat att utgången i det nationella målet är beroende av tillämpningen av bestämmelserna i direktiv 2008/115 om överklagande av ett beslut om återvändande. EU-domstolens behörighet att tolka artikel 47 i stadgan kan därför inte ifrågasättas i det nu aktuella fallet.
- 42 Mot bakgrund av det nyss anförda finner domstolen att tolkningsfrågan ska besvaras.

### ***Prövning i sak***

- 43 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i under vilka förutsättningar artiklarna 5 och 13 i direktiv 2008/115, jämförda med artikel 19.2 och artikel 47 i stadgan, ska tolkas på så sätt att en nationell domstol som har att pröva ett mål om socialt bistånd, vars utgång är knuten till ett eventuellt uppskov med verkställigheten av ett beslut om återvändande avseende en tredjelandsmedborgare som lider av en allvarlig sjukdom, måste slå fast att ett överklagande mot beslutet om återvändande, i vilket tredjelandsmedborgaren har yrkat att beslutet ska upphävas och ansökt om uppskov med verkställigheten av det, automatiskt har suspensiv verkan, trots att detta inte följer av tillämpningen av den nationella lagstiftningen.
- 44 EU-domstolen erinrar inledningsvis om att det följer av artikel 13.1 och 13.2 i direktiv 2008/115 att en tredjelandsmedborgare ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel för att kunna angripa ett beslut om återvändande avseende honom eller henne, men att ett sådant rättsmedel inte nödvändigtvis har suspensiv verkan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, punkterna 43 och 44).
- 45 Rättsmedlets utformning ska emellertid fastställas i enlighet med artikel 47 i stadgan, där det anges att var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i den artikeln, och i enlighet med principen om non-refoulement, vilken garanteras bland annat i artikel 19.2 i stadgan och i artikel 5 i direktiv 2008/115 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, punkterna 45 och 46, och dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkterna 52 och 53).
- 46 Domstolen har av det nyss anförda dragit slutsatsen att ett överklagande av ett beslut om återvändande måste ha automatisk suspensiv verkan för att säkerställa att de krav som följer av artikel 47 i stadgan och principen om non-refoulement iakttas med avseende på den berörda tredjelandsmedborgaren,



eftersom verkställigheten av ett beslut om återvändande bland annat kan innebära att tredjelandsmedborgaren utsätts för en verklig risk att behandlas på ett sätt som strider mot artikel 19.2 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 56).

- 47 Detta är särskilt fallet om verkställigheten av ett beslut om återvändande kan innebära att en tredjelandsmedborgare som lider av en allvarlig sjukdom utsätts för en allvarlig risk för att hans eller hennes hälsotillstånd allvarligt och oåterkalleligt försämras (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 53).
- 48 Det ankommer i första hand på den nationella lagstiftaren att vidta de åtgärder som krävs för att uppfylla denna skyldighet. Det ankommer således i förekommande fall på den nationella lagstiftaren att ändra lagstiftningen för att säkerställa att ett överklagande som ingetts av en tredjelandsmedborgare automatiskt – i de fall som avses i punkterna 46 och 47 ovan – har suspensiv verkan (se, analogt, dom av den 5 juni 2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, punkt 65).
- 49 Eftersom det i unionsrätten inte närmare anges vilka konkreta regler som gäller för den möjlighet som ska finnas att ge in ett överklagande med automatisk suspensiv verkan mot beslut om återvändande, har medlemsstaterna ett visst handlingsutrymme i detta avseende.
- 50 Inom ramen för regleringen av förfarandena för överklagande av ett beslut om återvändande kan en medlemsstat således för detta ändamål föreskriva ett särskilt rättsmedel, utöver den möjlighet som också finns att ge in ett överklagande med yrkande om upphävande av beslutet som inte har suspensiv verkan. Detta gäller under förutsättning att de tillämpliga nationella processuella bestämmelserna är tillräckligt precisa, klara och förutsebara för att enskilda ska kunna få exakt kännedom om sina rättigheter (se, analogt, dom av den 8 mars 2017, Euro Park Service, C-14/16, EU:C:2017:177, punkt 40).
- 51 Domstolen övergår därefter till att pröva den belgiska regeringens argument att rätten till ett rättsmedel med automatisk suspensiv verkan endast måste vara garanterad mot beslut om avlägsnande och inte mot beslut om återvändande. I det avseendet ska det påpekas att det framgår av punkterna 44–49 i den i dag meddelade domen CPAS de Seraing (C-402/19) att tredjelandsmedborgare beträffande vilka det har fattats ett beslut om återvändande – vars verkställighet kan innebära att de utsätts för en verklig risk att behandlas på ett sätt som strider mot artikel 19.2 i stadgan – skulle ha ett otillräckligt domstolsskydd, om de inte hade tillgång till ett rättsmedel med automatisk suspensiv verkan mot beslutet om återvändande så snart detta har delgetts.
- 52 Den belgiska regeringen har även gjort gällande att den belgiska lagstiftningen är förenlig med unionsrätten. I det avseendet ska det erinras om att det samarbetsystem som fastställs i artikel 267 FEUF grundar sig på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen. I ett förfarande enligt artikel 267 FEUF ankommer det på medlemsstaternas domstolar och inte på EU-domstolen att tolka nationella bestämmelser. Det ankommer vidare inte på EU-domstolen att uttala sig om nationella bestämmelserns förenlighet med bestämmelser i unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 december 1981, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, 272/80, EU:C:1981:312, punkt 9; svensk specialutgåva, volym 5, s. 257, och dom av den 30 april 2020, CTT – Correios de Portugal, C-661/18, EU:C:2020:335, punkt 28)
- 53 I det avseendet ankommer det på de nationella domstolarna att, med beaktande av samtliga bestämmelser i nationell rätt och med tillämpning av de tolkningsmetoder som är erkända i nationell rätt, tolka dessa bestämmelser i överensstämmelse med direktiv 2008/115, vilket kan innefatta att i förekommande fall ändra en fast rättspraxis, om denna grundas på en tolkning av nationell rätt som är oförenlig med det direktivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 maj 2019, CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, punkterna 69 och 70).

- 54 Däremot gäller enligt principen om unionsrättens företräde att om det är omöjligt för en nationell domstol som prövar ett mål som omfattas av dess behörighet att göra en tolkning av nationell lagstiftning som överensstämmer med unionsrättens krav, är den skyldig, i egenskap av en medlemsstats organ, att underlåta att tillämpa varje nationell bestämmelse som strider mot en unionsbestämmelse som har direkt effekt i det aktuella målet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 juni 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punkterna 58 och 61, och dom av den 14 maj 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU och C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 139).
- 55 Det framgår av domstolens praxis att artikel 47 i stadgan har verkan i sig och inte behöver preciseras genom bestämmelser i unionsrätten eller i nationell rätt för att ge enskilda en rätt som kan åberopas som sådan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 april 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, punkt 78, och dom av den 14 maj 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU och C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 140).
- 56 Detsamma gäller artikel 13.1 i direktiv 2008/115, eftersom utformningen av det rättsmedel som föreskrivs i denna bestämmelse ska fastställas i enlighet med artikel 47 i stadgan, som utgör en bekräftelse av principen om ett effektivt domstolskydd (dom av den 14 maj 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU och C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 141).
- 57 Detta innebär att om den hänskjutande domstolen kommer fram till att den belgiska lagstiftningen inte erbjuder tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation som den som beskrivs i punkterna 46 och 47 ovan ett rättsmedel mot beslut om återvändande som regleras av precisa, klara och förutsebara bestämmelser och som har automatisk suspensiv verkan, ankommer det på denna domstol att slå fast att en tredjelandsmedborgares överklagande av ett beslut om återvändande, i vilket denne har yrkat att beslutet ska upphävas och ansökt om uppskov med verkställigheten av det, har suspensiv verkan och vid behov underlåta att tillämpa nationell lagstiftning enligt vilken ett sådant överklagande inte kan ha suspensiv verkan (se, analogt, dom av den 5 juni 2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, punkt 66, dom av den 29 juli 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punkt 77, och dom av den 14 maj 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU och C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 144).
- 58 Om den hänskjutande domstolen däremot finner att det finns ett rättsmedel av nyss nämnt slag i belgisk rätt och att den berörda personen inte har utnyttjat det, trots att detta automatiskt skulle ha inneburit att verkställigheten av beslutet om återvändande sköts upp, är den hänskjutande domstolen inte skyldig att underlåta att tillämpa de nationella processuella bestämmelserna i syfte att slå fast att den berörda personens överklagande, i vilket denne har yrkat att beslutet ska upphävas och ansökt om uppskov med verkställigheten av det, har suspensiv verkan.
- 59 Den omständigheten att den hänskjutande domstolen enligt belgisk lagstiftning inte är behörig att pröva överklagandet av det i det nationella målet aktuella beslutet om återvändande, i vilket klaganden har yrkat att beslutet ska upphävas och ansökt om uppskov med verkställigheten av det, utgör vidare inte hinder för att den domstolen tillämpar unionsbestämmelserna direkt, i syfte att pröva en prejudiciell fråga som är av avgörande betydelse för utgången i det mål som den har att avgöra och som avser huruvida nämnda överklagande, vilket getts in till en annan domstol, eventuellt har automatisk suspensiv verkan enligt artikel 13.1 i direktiv 2008/115, jämförd med artiklarna 19 och 47 i stadgan.
- 60 EU-domstolen finner nämligen att även om den hänskjutande domstolen, i ett fall som det som är aktuellt i det nationella målet, inte har att utöva behörighet att besluta om uppskov med verkställigheten av ett beslut om återvändande enligt artikel 13.2 i direktiv 2008/115, då den belgiska lagstiftaren har tilldelat en annan domstol sådan behörighet, så ankommer det däremot på den att pröva – enbart för att den ska kunna avgöra det mål som är anhängigt vid den – huruvida ett

överklagande av ett beslut om återvändande uppfyller villkoren för att anses ha suspensiv verkan, vilken ska inträda automatiskt och således gälla gentemot samtliga nationella myndigheter inom deras respektive befogenhetsområden, inbegripet domstolar som prövar mål om socialt bistånd.

- 61 En nationell myndighet som har att fatta beslut i ett fall av nyss nämnt slag är emellertid inte nödvändigtvis skyldig – på grund av brister i tillämplig nationell lagstiftning – att utgå från att varje överklagande av ett beslut om återvändande har automatisk suspensiv verkan. Såsom det har erinrats om i punkt 44 ovan, har ett sådant överklagande nämligen inte systematiskt sådan verkan enligt unionsrätten.
- 62 Det ankommer följaktligen på nämnda myndighet att kontrollera huruvida villkoren för säkerställande av automatisk suspensiv verkan enligt unionsrätten är uppfyllda i det ärende som den har att avgöra, beroende på den berörda personens situation.
- 63 Det följer av den rättspraxis som nämns i punkt 47 i ovan att automatisk suspensiv verkan måste säkerställas i fall av överklagande av ett beslut om återvändande vars verkställighet ”kan” innebära att en tredjelandsmedborgare som lider av en allvarlig sjukdom utsätts för en ”allvarlig risk” för att hans eller hennes hälsotillstånd allvarligt och oåterkalleligt försämras.
- 64 Vid bedömningen av huruvida verkställigheten av ett överklagat beslut om återvändande ”kan” innebära att den berörda personen utsätts för en risk av nyss nämnt slag, ankommer det inte på en nationell myndighet att uttala sig om huruvida verkställigheten av beslutet faktiskt medför en sådan risk.
- 65 Om en sådan lösning valdes skulle nämligen villkoren för tillämpning av automatisk suspensiv verkan förväxlas med villkoren för att överklagandet av beslutet om återvändande ska kunna bifallas. Detta skulle för det första strida mot det preventiva inslag som finns i att överklagandet av nämnda beslut har suspensiv verkan. För det andra skulle det innebära att varje myndighet som har att beakta följderna av denna suspensiva verkan i praktiken själv måste göra den prövning som ankommer på den domstol som är behörig att avgöra huruvida beslutet om återvändande är lagenligt.
- 66 En sådan myndighet ska följaktligen endast bedöma huruvida överklagandet av beslutet om återvändande innehåller argument som syftar till att visa att verkställigheten av beslutet skulle innebära att en tredjelandsmedborgare som lider av en allvarlig sjukdom utsätts för en allvarlig risk för att hans eller hennes hälsotillstånd allvarligt och oåterkalleligt försämras och att argumenten inte framstår som uppenbart ogrundade. Om så är fallet ankommer det på myndigheten att slå fast att verkställigheten av beslutet om återvändande automatiskt skjuts upp och att detta gäller från tidpunkten då överklagandet gavs in samt att dra de slutsatser som föranleds av detta inom ramen för dess behörighet.
- 67 Denna skyldighet påverkar inte medlemsstaternas rätt att fastställa nationella bestämmelser om domstolarnas organisation och rättegången vid dessa och att i samband med detta föreskriva att ett avgörande om att ett överklagande av ett beslut om återvändande ska ha suspensiv verkan, som meddelats av en domstol med behörighet att pröva ett sådant överklagande, ska vara bindande för myndigheter och domstolar som har att pröva de garantier som den berörda tredjelandsmedborgaren åtnjuter i fråga om socialt bistånd.
- 68 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågan besvaras enligt följande. Artiklarna 5 och 13 i direktiv 2008/115, jämförda med artiklarna 19.2 och 47 i stadgan, ska tolkas på så sätt att en nationell domstol som har att pröva ett mål om socialt bistånd, vars utgång är knuten till ett eventuellt uppskov med verkställigheten av ett beslut om återvändande avseende en tredjelandsmedborgare som lider av en allvarlig sjukdom, måste slå fast att ett överklagande mot beslutet om återvändande, i vilket

tredjelandsmedborgaren har yrkat att beslutet ska upphävas och har ansökt om uppskov med verkställigheten av det, automatiskt har suspensiv verkan, trots att detta inte följer av tillämpningen av den nationella lagstiftningen, om

- överklagandet innehåller argument som syftar till att visa att verkställigheten av beslutet skulle innebära att tredjelandsmedborgaren utsätts för en allvarlig risk för att hans eller hennes hälsotillstånd allvarligt och oåterkalleligt försämras och argumenten inte framstår som uppenbart ogrundade, och
- det i nämnda lagstiftning inte föreskrivs något annat rättsmedel mot beslut om återvändande som regleras av precisa, klara och förutsebara bestämmelser och som har automatisk suspensiv verkan.

### **Rättegångskostnader**

- <sup>69</sup> Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

**Artiklarna 5 och 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, jämförda med artiklarna 19.2 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas på så sätt att en nationell domstol som har att pröva ett mål om socialt bistånd, vars utgång är knuten till ett eventuellt uppskov med verkställigheten av ett beslut om återvändande avseende en tredjelandsmedborgare som lider av en allvarlig sjukdom, måste slå fast att ett överklagande mot beslutet om återvändande, i vilket tredjelandsmedborgaren har yrkat att beslutet ska upphävas och har ansökt om uppskov med verkställigheten av det, automatiskt har suspensiv verkan, trots att detta inte följer av tillämpningen av den nationella lagstiftningen, om**

- **överklagandet innehåller argument som syftar till att visa att verkställigheten av beslutet skulle innebära att tredjelandsmedborgaren utsätts för en allvarlig risk för att hans eller hennes hälsotillstånd allvarligt och oåterkalleligt försämras och argumenten inte framstår som uppenbart ogrundade, och**
- **det i nämnda lagstiftning inte föreskrivs något annat rättsmedel mot beslut om återvändande som regleras av precisa, klara och förutsebara bestämmelser och som har automatisk suspensiv verkan.**

Underskrifter