Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. MACIEJ SZPUNAR
présentées le 28 mai 2020 [1]

Affaire C-233/19

B.
contre
Centre public d'action sociale de Liège (CPAS)

[demande de décision préjudicielle formée par la cour du travail de Liège (Belgique)]

« Renvoi préjudiciel – Politique d'immigration – Directive 2008/115/CE – Article 14, paragraphe 1, sous b) – Retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier – Ressortissant d'un pays tiers atteint d'une grave maladie – Rejet d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales – Ordre de quitter le territoire – Octroi d'une aide sociale »

1. Dans le cadre du présent renvoi préjudiciel de la cour du travail de Liège (Belgique), la Cour est invitée à se prononcer sur les conditions auxquelles est subordonné l'effet suspensif d'un recours exercé contre une décision ordonnant à un ressortissant d'un pays tiers atteint d'une maladie grave de quitter le territoire d'un État membre, au regard de la directive 2008/115/CE [2]. La particularité de cette affaire réside dans le fait que la juridiction de renvoi n'est pas compétente, en vertu du droit procédural national, pour se prononcer sur la légalité de cette décision. Je propose à la Cour de répondre à la question posée en se limitant aux aspects qui relèvent du champ de compétence de la juridiction de renvoi.

Le cadre juridique

La directive 2008/115

2. L'article 3, points 4 et 5, de la directive 2008/115 dispose :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

4) "décision de retour" : une décision ou un acte de nature administrative ou judiciaire déclarant illégal le séjour d'un ressortissant d'un pays tiers et imposant ou énonçant une obligation de retour ;

5) "éloignement" : l'exécution de l'obligation de retour, à savoir le transfert physique hors de l'État membre ».

1 Langue originale : le français.

2 Directive du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO 2008, L 348, p. 98).

3. L'article 5 de cette directive énonce :

« Lorsqu'ils mettent en œuvre la présente directive, les États membres tiennent dûment compte :

[...]

c) de l'état de santé du ressortissant concerné d'un pays tiers,

et respectent le principe de non-refoulement. »

4. L'article 8, paragraphe 3, de ladite directive prévoit :

« Les États membres peuvent adopter une décision ou un acte distinct de nature administrative ou judiciaire ordonnant l'éloignement. »

5. L'article 12 de la même directive prévoit à son paragraphe 1 :

« Les décisions de retour et, le cas échéant, les décisions d'interdiction d'entrée ainsi que les décisions d'éloignement sont rendues par écrit, indiquent leurs motifs de fait et de droit et comportent des informations relatives aux voies de recours disponibles.

[...] »

6. L'article 13 de la directive 2008/115 énonce à ses paragraphes 1 et 2 :

« 1. Le ressortissant concerné d'un pays tiers dispose d'une voie de recours effective pour attaquer les décisions liées au retour visées à l'article 12, paragraphe 1, devant une autorité judiciaire ou administrative compétente ou une instance compétente composée de membres impartiaux et jouissant de garanties d'indépendance.

2. L'autorité ou l'instance visée au paragraphe 1 est compétente pour réexaminer les décisions liées au retour visées à l'article 12, paragraphe 1, et peut notamment en suspendre temporairement l'exécution, à moins qu'une suspension temporaire ne soit déjà applicable en vertu de la législation nationale. »

7. Aux termes de l'article 14, paragraphe 1, de cette directive :

« Sauf dans la situation visée aux articles 16 et 17, les États membres veillent à ce que les principes ci-après soient pris en compte dans la mesure du possible en ce qui concerne les ressortissants de pays tiers au cours du délai de départ volontaire accordé conformément à l'article 7 et au cours des périodes pendant lesquelles l'éloignement a été reporté conformément à l'article 9 :

a) l'unité familiale avec les membres de la famille présents sur le territoire est maintenue ;

b) les soins médicaux d'urgence et le traitement indispensable des maladies sont assurés ;

c) les mineurs ont accès au système éducatif de base en fonction de la durée de leur séjour ;

d) les besoins particuliers des personnes vulnérables sont pris en compte. »

Le droit belge

8. L'article 9 ter, paragraphe 1, de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, du 15 décembre 1980 (*Moniteur belge* du 31 décembre 1980, p. 14584), dans sa version applicable aux faits au principal, dispose :

« L'étranger qui séjourne en Belgique qui démontre son identité conformément au § 2 et qui souffre d'une maladie telle qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne, peut demander l'autorisation de séjourner dans le Royaume auprès du ministre ou son délégué.

[...] »

9. L'article 57, paragraphe 2, de la loi organique des centres publics d'action sociale, du 8 juillet 1976 (*Moniteur belge* du 5 août 1976, p. 9876), prévoit :

« Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'action sociale se limite à :

1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume ;

[...]

Un étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel, séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire a été notifié à l'étranger concerné.

L'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire.

[...] »

Les faits au principal, la procédure devant la Cour et la question préjudicielle

10. Le 4 septembre 2015, B., qui est ressortissant d'un pays tiers, a présenté une demande d'asile en Belgique. Cette demande a été rejetée par l'autorité compétente. Le 27 avril 2016, le conseil du contentieux des étrangers (Belgique) a rejeté un recours introduit par B. contre cette décision de rejet.

11. Le 26 septembre 2016, B. a introduit une demande d'autorisation de séjour [3] pour raisons médicales, motivée par plusieurs maladies graves.

12. Cette demande a été déclarée recevable le 22 décembre 2016 et B. a, de ce fait, bénéficié de l'aide sociale à la charge du Centre public d'action sociale de Liège (CPAS).

3 Sur le fondement de l'article 9 ter de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, du 15 décembre 1980.

13. Par décisions du 28 septembre 2017, notifiées le 23 octobre 2017, la demande d'autorisation de séjour introduite par B. a été rejetée et l'autorité compétente lui a délivré un ordre de quitter le territoire [4].

14. Le 28 novembre 2017, B. a introduit un recours en annulation et en suspension contre ces décisions devant le conseil du contentieux des étrangers (Belgique).

15. Par deux décisions du 28 novembre 2017, le CPAS a retiré à B. le bénéfice de l'aide sociale à compter du 23 octobre 2017. En revanche, il lui a accordé l'aide médicale urgente à partir du 1er novembre 2017.

16. Le 28 décembre 2017, B. a introduit un recours contre les décisions du CPAS lui retirant l'aide sociale devant le tribunal du travail de Liège (Belgique) et a demandé à cette juridiction de lui rétablir le bénéfice de cette aide à compter du 23 octobre 2017.

17. Par un jugement du 15 mars 2018, le tribunal du travail de Liège a rejeté ce recours en tant qu'il portait sur l'aide sociale.

18. Le 16 avril 2018, B. a interjeté appel de ce jugement devant la juridiction de renvoi.

19. Cette juridiction relève que, au regard de la date de notification de l'ordre de quitter le territoire et à la suite d'une nouvelle décision adoptée par le CPAS, la période concernée par le recours est celle comprise entre le 23 octobre 2017 et le 31 janvier 2018 et que, durant cette période, B. ne disposait pas de titre de séjour [5].

20. Après avoir écarté la possibilité d'octroyer à B. le bénéfice de l'aide sociale en se fondant sur une éventuelle impossibilité médicale de retour, au sens de la réglementation belge relative à l'aide sociale, la juridiction de renvoi constate que l'issue du litige au principal dépend des effets qu'il convient de reconnaître à la solution retenue par la Cour dans l'arrêt Abdida [6].

21. La juridiction de renvoi estime, en effet, qu'elle devrait accueillir le recours de la partie requérante si un effet suspensif devait être reconnu au recours en annulation et en suspension que celle-ci a introduit devant le conseil du contentieux des étrangers. Cette juridiction précise que, aux termes de la législation belge, ce recours ne produit pas d'effet suspensif, mais qu'un tel effet pourrait devoir lui être reconnu à la suite de l'arrêt Abdida [7]. Ladite juridiction considère néanmoins qu'il est difficile de déterminer les conditions dans lesquelles une juridiction sociale doit constater le caractère suspensif d'un tel recours, question sur laquelle les juridictions belges ont adopté des décisions divergentes et qui pourrait recevoir au moins trois réponses différentes présentant chacune des avantages et des inconvénients.

4 Dans les 30 jours suivant la notification.

5 La juridiction de renvoi précise également que la nouvelle demande d'aide sociale formée par B. le 1er février 2018 a été refusée par une décision du CPAS du 20 février 2018 et que cette décision de refus a fait l'objet d'un nouveau recours. Cela explique que la période litigieuse dans le cadre de la présente affaire soit limitée à la période allant du 23 octobre 2017 au 31 janvier 2018.

6 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

7 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

22. Dans ces conditions, la cour du travail de Liège, par décision du 11 mars 2019, parvenue à la Cour le 18 mars 2019, a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Les articles 5 et 13 de la directive [2008/115], lus à la lumière de [l'article 19, paragraphe 2, et de l'article 47] de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [(ci-après la « Charte »)], ainsi que l'article 14, paragraphe l, sous b), de cette directive, lus à la lumière de l'arrêt [8], doivent-ils s'interpréter comme conférant un effet suspensif à un recours exercé contre une décision ordonnant à un ressortissant de pays tiers atteint d'une grave maladie de quitter le territoire d'un État membre, étant entendu que l'auteur du recours soutient que l'exécution de cette décision est susceptible de l'exposer à un risque sérieux de détérioration grave et irréversible de son état de santé,

– sans qu'il soit nécessaire de porter une appréciation sur le recours, sa simple introduction suffisant à suspendre l'exécution de la décision ordonnant de quitter le territoire,

– ou moyennant un contrôle marginal portant sur l'existence d'un grief défendable ou de l'absence de cause d'irrecevabilité ou de non-fondement manifeste du recours devant le conseil du contentieux des étrangers,

– ou encore moyennant un contrôle plein et entier de la part des juridictions du travail afin de déterminer si l'exécution de cette décision est bel et bien susceptible d'exposer l'auteur du recours à un risque sérieux de détérioration grave et irréversible de son état de santé ? »

23. Des observations écrites ont été déposées par les parties au principal, les gouvernements belge, néerlandais et tchèque ainsi que la Commission européenne. Lors de l'audience du 22 janvier 2020, toutes ces parties ont été entendues, à l'exception du gouvernement tchèque.

Analyse

24. La présente affaire a pour toile de fond l'arrêt [9] et son interprétation, par les juridictions belges, au niveau national. Dans un premier temps, je proposerai à la Cour de délimiter la portée de la question préjudicielle, j'analyserai ensuite cette question au regard de la directive 2008/115 et, enfin, je formulerai, par souci d'exhaustivité, quelques brèves remarques sur les conditions de l'effet suspensif d'un recours exercé contre une décision de retour.

Sur la délimitation de la portée de la question préjudicielle

25. La question telle qu'elle est posée doit, à mon sens, être reformulée afin d'apporter à la juridiction de renvoi une réponse utile lui permettant de résoudre le litige qui lui est soumis.

26. Rappelons brièvement les fait et les enjeux de la présente affaire.

27. B., qui est ressortissant d'un pays tiers, a vu sa demande d'autorisation de séjour être rejetée et, en même temps, a reçu un ordre de quitter le territoire. B. a introduit un recours en annulation et en suspension contre ces décisions devant la juridiction *administrative* compétente. Parallèlement, le centre public d'action sociale lui a retiré le bénéfice de l'aide sociale, tout en lui accordant l'aide médicale urgente. B. a introduit un recours contre ces décisions devant la juridiction *sociale* compétente.

8 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

9 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

28. C'est justement la juridiction *sociale*, de deuxième instance, qui s'adresse à la Cour. Appelée à déterminer si B. a droit à l'aide sociale, cette juridiction estime devoir être éclairée sur les conditions d'un effet suspensif du recours exercé contre la décision ordonnant à B. de quitter le territoire belge.

29. Avec les meilleures intentions et la meilleure volonté du monde, je ne vois pas en quoi la réponse qu'apporterait la Cour à la présente question préjudicielle serait de nature à guider la juridiction de renvoi eu égard au problème spécifique dont elle est saisie. Comme la juridiction de renvoi n'est pas compétente pour statuer sur la légalité de la décision de retour ni sur l'effet suspensif qu'une procédure contre une telle décision produirait, il est à mon avis superflu de se pencher sur un tel effet suspensif. Seul le point de savoir si B. a droit à l'aide sociale en question est utile pour la juridiction de renvoi.

30. À cet égard, il n'appartient donc pas à la Cour de porter une appréciation sur les règles procédurales belges régissant les recours contre les décisions de retour et il ne relève certainement pas de la compétence de la Cour de trancher un débat sur l'interprétation du droit national qui semble controversée au niveau national [10].

31. Il en serait, bien évidemment, autrement si l'on considérait que le système d'organisation judiciaire du Royaume de Belgique *en tant que tel*, avec sa répartition de compétences entre les juridictions administratives pour la légalité du séjour et les juridictions sociales pour les questions sociales, n'était pas conforme à la directive 2008/115. Je ne vois pas d'indication que tel serait le cas. Bien au contraire, cette répartition semble parfaitement en harmonie avec une organisation juridictionnelle classique au niveau national.

32. Enfin, je ne pense pas que cette constatation soit en contradiction avec les enseignements de l'arrêt [11]. Pour rappel, dans cette affaire, qui portait également sur la législation belge et dont la situation factuelle correspondait en grande partie à celle de la présente affaire, la Cour a répondu aux questions d'une juridiction sociale qui portaient à la fois sur l'effet suspensif d'un recours administratif et sur des questions de nature sociale. Néanmoins, à la différence de l'affaire en cause au principal, on peut soutenir que, dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt [12], la réponse de la Cour relative à l'effet suspensif a pu aider à résoudre la situation de l'intéressé. Or, tel ne me semble pas le cas en l'occurrence. En effet, en l'espèce, il est déjà établi, grâce à l'arrêt Abdida [13], que B. doit disposer d'un recours avec effet suspensif pour s'opposer à l'ordre de quitter le territoire.

33. Je propose donc de comprendre la question préjudicielle posée par la juridiction de renvoi dans le sens suivant : les dispositions de la directive 2008/115, en particulier les articles 5 et 13 et l'article 14, paragraphe 1, sous b), de celle-ci, s'opposent-elles à la réglementation d'un État membre en vertu de laquelle la prestation sociale reçue par un ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet d'une décision de retour contre laquelle il a introduit un recours et qui est atteint d'une maladie grave est limitée à l'aide médicale urgente ?

34. Se pose donc, en d'autres termes, la question de savoir quels droits sociaux les autorités belges pouvaient accorder ou ne pas accorder à B. Afin de répondre à cette question, il convient de déterminer les droits sociaux que B. peut tirer des dispositions de la directive 2008/115.

10 Voir, en ce sens, arrêts du 17 décembre 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, point 35), et du 19 juin 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, point 34). Voir, également, mes conclusions dans l'affaire JZ (Peine de prison en cas d'interdiction d'entrée) (C-806/18, EU:C:2020:307, point 36).

11 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

12 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

13 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

Sur les exigences découlant de la directive 2008/115

35. La directive 2008/115 a pour objet, ainsi que l'énonce son article 1er, de fixer les normes et les procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, conformément aux droits fondamentaux et au droit international. Il ressort du considérant 4 de cette directive que celle-ci vise à fixer des règles claires, transparentes et équitables afin de définir une politique de retour efficace, constituant un élément indispensable d'une politique migratoire bien gérée. À cette fin, ladite directive établit un système complet afin d'assurer qu'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier quitte le territoire de l'Union [14]. Lorsque, premièrement, le ressortissant d'un pays tiers relève de la directive 2008/115, c'est-à-dire est en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre [15], deuxièmement, que cet État membre n'a pas décidé de ne pas appliquer cette directive pour les motifs que celle-ci reprend de manière exhaustive [16] et, troisièmement, qu'il ne jouit pas des droits de libre circulation [17] tels que définis à l'article 2, point 5), du règlement (UE) nº 2016/399 [18], ce ressortissant doit être rapatrié. Cela vaut, bien entendu, sans préjudice des exceptions prévues à l'article 6, paragraphes 2 à 5, de la directive 2008/115.

36. La procédure de retour comprend plusieurs étapes, précisées au chapitre II de la directive 2008/115. Dans un premier temps, un État membre prend une décision de retour à l'encontre du ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier [19]. La décision de retour prévoit normalement un délai approprié pour un départ volontaire de l'intéressé [20], mais il existe des exceptions à cette règle [21], notamment celle relative au risque de fuite de l'intéressé. Puis, si aucun délai n'a été accordé pour un départ volontaire, conformément à la directive 2008/115, ou si l'obligation de retour n'a pas été respectée dans le délai accordé pour le départ volontaire, les États membres prennent les mesures nécessaires pour exécuter la décision de retour [22], à savoir le transfert physique hors de l'État membre [23]. Cette exécution est dénommée « éloignement ».

37. Il importe de souligner que, selon les termes de la directive 2008/115 [24], les États membres *peuvent* adopter (et n'y sont donc pas obligés) une décision ou un acte distinct de nature administrative ou judiciaire ordonnant l'éloignement.

38. Dans le cadre de la procédure de retour, les États membres sont, bien évidemment, tenus de garantir les droits fondamentaux du ressortissant d'un pays tiers en question [25]. Cela résulte de manière générale de l'article 1er de la directive 2008/115 [26] et de manière particulière de toute une série de dispositions de cette directive.

14 Voir, également, mes conclusions dans l'affaire JZ (Peine de prison en cas d'interdiction d'entrée) (C-806/18, EU:C:2020:307, point 26).

15 Voir article 2, paragraphe 1, de la directive 2008/115.

16 Article 2, paragraphe 2, de la directive 2008/115.

17 Article 2, paragraphe 3, de la directive 2008/115.

18 Règlement du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1).

19 Voir article 6, paragraphe 1, de la directive 2008/115. La même disposition précise que cela vaut sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5 du même article.

20 Voir article 7, paragraphe 1, de la directive 2008/115.

21 Voir article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115.

22 Voir article 8, paragraphe 1, de la directive 2008/115.

23 Voir article 3, point 5, de la directive 2008/115.

24 Voir article 8, paragraphe 3, de la directive 2008/115.

25 Le respect des droits fondamentaux a été qualifié, à juste titre à mon avis, par la doctrine de « principe cardinal pour l'interprétation de la directive » ; voir Lutz, F., « Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals », dans Hailbronner, K., et Thym, D. (éd.), *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2e éd., 2016, C.H. Beck, Hart, Nomos, Munich, Oxford, Baden-Baden article 1er, point 19, p. 667 et 668.

26 En vertu duquel cette directive fixe les normes et les procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, conformément aux droits fondamentaux en tant que principes généraux du droit de l'Union ainsi qu'au droit international, y compris aux obligations en matière de protection des réfugiés et des droits de l'homme.

39. De surcroît, ainsi que la Cour a déjà eu l'occasion de le préciser, l'interprétation des dispositions de la directive 2008/115 doit être effectuée, comme le rappelle le considérant 2 de celle-ci, dans le respect intégral des droits fondamentaux et de la dignité des personnes concernées [27].

40. Dès lors, si les droits fondamentaux des intéressés doivent être respectés par les États membres, cela se fait toujours dans le cadre de la procédure de retour. Ces droits fondamentaux des intéressés peuvent être de nature matérielle, par exemple la prise en compte de leur état de santé [28], ou procédurale, comme la forme des décisions de retour [29] ou encore la possibilité d'une voie de recours [30].

41. En ce qui concerne l'état de santé [31] de la personne concernée, il ressort sans ambiguïté de l'arrêt [32] que « l'article 14, paragraphe 1, sous b), de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une législation nationale qui ne prévoit pas la prise en charge, dans la mesure du possible, des besoins de base d'un ressortissant de pays tiers atteint d'une grave maladie, afin de garantir que les soins médicaux d'urgence et le traitement indispensable des maladies puissent effectivement être prodigués, durant la période pendant laquelle l'État membre concerné est tenu de reporter l'éloignement de ce ressortissant de pays tiers à la suite de l'exercice d'un recours contre une décision de retour prise à son encontre » [33]. En outre, la Cour a également souligné dans cet arrêt que l'État membre était tenu de pourvoir à une telle prise en charge « lorsque [l'intéressé] est dépourvu des moyens de pourvoir lui-même à ses besoins » [34].

42. Je déduis de ce passage de l'arrêt [35] que l'aide de base dont il est question se justifie *uniquement* par l'état de besoin du bénéficiaire.

43. Il s'agit ici d'un examen factuel qui doit être opéré par la juridiction de renvoi en tant que juridiction sociale.

44. Pour le reste, ainsi que le souligne le considérant 12 de la directive 2008/115, les besoins de base d'un ressortissant d'un pays tiers sont définis conformément à la législation nationale [36].

45. Il convient de préciser qu'il ne ressort nullement de la directive 2008/115 que le ressortissant d'un pays tiers concerné doit bénéficier du même niveau d'aide sociale que celle conférée à d'autres personnes telles que les ressortissants de pays tiers en séjour régulier ou encore les citoyens de l'Union. Il appartient à chaque État membre de déterminer le niveau de l'aide, tant que les soins médicaux d'urgence et le traitement indispensable des maladies peuvent effectivement être prodigués.

46. Par conséquent, comme le souligne à juste titre la Commission, du point de vue du droit de l'Union, le fait que le droit belge considère ou non le séjour de B. comme légal n'a pas d'incidence sur le droit de B., en vertu de la directive 2008/115, de bénéficier d'une aide financière, en plus de l'aide médicale urgente, visant à couvrir ses besoins de base.

27 Voir arrêt du 18 décembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, point 42).

28 Voir article 5, sous c), de la directive 2008/115.

29 Voir article 12 de la directive 2008/115.

30 Voir article 13 de la directive 2008/115.

31 Une personne atteinte d'une maladie n'est pas en soi une « personne vulnérable » au sens de l'article 3, point 9, de la directive 2008/115, en vertu duquel sont des personnes vulnérables les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs et les personnes qui ont été victimes de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle.

32 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33 Voir arrêt du 18 décembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, point 62 et dispositif).

34 Voir arrêt du 18 décembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, point 59).

35 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

36 Voir, également, arrêt du 18 décembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, point 54).

47. Dans le même ordre d'idées, je relève que, en vertu de cette directive, il n'est pas nécessaire qu'un séjour soit qualifié de « séjour régulier » pour apprécier la légalité du refus de l'aide sociale.

48. Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de conclure que, dans la mesure où les soins médicaux d'urgence et le traitement indispensable des maladies, ce qui inclut les besoins de base, sont assurés au ressortissant d'un pays tiers en séjour illégal lorsque celui-ci est dépourvu des moyens de pourvoir lui-même à ses besoins, les exigences de la directive 2008/115 sont remplies.

Sur la situation de B.

49. Les développements qui précèdent permettent de tirer les conclusions suivantes pour la présente affaire.

50. En premier lieu, la situation de la partie requérante au principal relève de la directive 2008/115 : une décision de retour a été prise à son encontre et elle a introduit un recours contre celle-ci. À cet égard, s'il s'avère qu'elle n'a pas les moyens de pourvoir à ses besoins, le Royaume de Belgique est tenu, en vertu de l'article 14, paragraphe 2, sous b), de la directive 2008/115, de lui fournir une aide sociale couvrant ses besoins de base.

51. En second lieu, ce constat est indépendant des conditions de l'effet suspensif d'une procédure devant les juridictions administratives. La directive 2008/115 n'exige pas que la juridiction de renvoi se penche sur la question de la légalité du séjour de la personne intéressée.

52. Je propose donc de répondre à la présente question préjudicielle que les dispositions de la directive 2008/115, en particulier les articles 5 et 13 et l'article 14, paragraphe 1, sous b), de celle-ci, s'opposent à la réglementation d'un État membre en vertu de laquelle la prestation sociale reçue par un ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet d'une décision de retour contre laquelle il a introduit un recours et qui est atteint d'une grave maladie est limitée à l'aide médicale urgente si, d'une part, cette aide ne couvre pas ses besoins de base en lui garantissant que les soins médicaux d'urgence et le traitement indispensable de la maladie puissent effectivement être prodigués et, d'autre part, ce ressortissant est dépourvu des moyens de pourvoir lui-même à ses besoins.

Sur l'effet suspensif

53. Enfin, dans un souci d'exhaustivité, je voudrais formuler les observations suivantes en ce qui concerne l'effet suspensif dans le cadre d'une procédure administrative.

54. Je tiens à souligner que ces considérations se réfèrent uniquement à une situation telle que celle en cause au principal, dans laquelle une personne souffrant d'une maladie serait exposée à un risque sérieux de détérioration grave et irréversible de son état de santé s'il était procédé à l'exécution de la décision de retour la concernant.

55. La décision de retour prévue à l'article 6 de la directive 2008/115 constitue la pierre angulaire normative de cette directive. De surcroît, les obligations qui incombent aux États membres au titre des articles 6 et suivants de ladite directive sont persistantes, continues et s'appliquent sans interruption, en ce sens qu'elles naissent automatiquement dès que les conditions de ces articles sont réunies [37]. Comme je l'ai indiqué ci-dessus, c'est à partir de la décision de retour que la procédure de retour proprement dite commence.

37 Voir mes conclusions dans l'affaire JZ (Peine de prison en cas d'interdiction d'entrée) (C-806/18, EU:C:2020:307, point 26).

56. À mon sens, cela implique qu'un système de voies de recours administratifs qui n'assortirait pas d'un effet suspensif un recours contre une décision de retour, mais seulement un recours contre une décision d'éloignement ne serait pas conforme à l'arrêt [38]. À cet égard, je rappelle que, dans cet arrêt, la Cour a dit pour droit que « les articles 5 et 13 de la directive 2008/115, lus à la lumière de [l'article 19, paragraphe 2, et de l'article 47] de la Charte, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une législation nationale qui ne prévoit pas de recours avec effet suspensif contre une *décision de retour* dont *l'exécution* est susceptible d'exposer le ressortissant en cause de pays tiers à un risque sérieux de détérioration grave et irréversible de son état de santé » [39]. Contrairement à ce qu'a dit le gouvernement belge dans ses observations, on ne peut en aucun cas inférer du libellé clair de ce passage de l'arrêt [40] que la Cour fait uniquement référence à une décision d'éloignement.

57. Pour ce qui est des conditions d'un effet suspensif, je rappelle que la Cour a dit pour droit, dans l'arrêt Gnandi [41], que « le recours introduit contre une décision de retour au sens de l'article 6 de la directive 2008/115 doit, afin d'assurer, à l'égard du ressortissant d'un pays tiers concerné, le respect des exigences découlant du principe de non-refoulement et de l'article 47 de la Charte, être revêtu d'un *effet suspensif de plein droit*, dès lors que cette décision est susceptible d'exposer ce ressortissant à un risque réel d'être soumis à des traitements contraires à l'article 18 de la Charte, lu en combinaison avec l'article 33 de la convention [relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 [42], telle que complétée par le protocole relatif au statut des réfugiés, conclu à New York le 31 janvier 1967, lui-même entré en vigueur le 4 octobre 1967], ou à des traitements contraires à l'article 19, paragraphe 2, de la Charte » [43].

58. Une situation telle que celle en cause au principal doit être traitée de la même manière.

59. En tout état de cause, un État membre doit être en mesure de prévoir, afin d'éviter des abus, que le bien-fondé des arguments développés dans un recours administratif soit apprécié prima facie par un juge dans le cadre d'un examen sommaire. Néanmoins, une telle appréciation devrait intervenir ex post afin de ne pas empêcher un effet suspensif de se produire.

Conclusion

60. À la lumière des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre à la question préjudicielle posée par la cour du travail de Liège (Belgique) de la manière suivante :

Les dispositions de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, en particulier les articles 5 et 13 et l'article 14, paragraphe 1, sous b), de celle-ci, s'opposent à la réglementation d'un État membre en vertu de laquelle la prestation sociale reçue par un ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet d'une décision de retour contre laquelle il a introduit un recours et qui est atteint d'une grave maladie est limitée à l'aide médicale urgente si, d'une part, cette aide ne couvre pas ses besoins de base en lui garantissant que les soins médicaux d'urgence et le traitement indispensable de la maladie puissent effectivement être prodigués et, d'autre part, ce ressortissant est dépourvu des moyens de pourvoir lui-même à ses besoins.

38 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

39 Voir arrêt du 18 décembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, point 53 et dispositif). C'est moi qui souligne.

40 Arrêt du 18 décembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

41 Arrêt du 19 juin 2018 (C-181/16, EU:C:2018:465).

42 *Recueil des traités des Nations unies,* vol. 189, p. 150, nº 2545 (1954).

43 Voir arrêt du 19 juin 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, point 56). C'est moi qui souligne.