

Mål C-69/21**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

4 februari 2021

Domstol som begär förhandsavgörande:Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch
(Nederländerna)**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

4 februari 2021

Klagande:

X

Svarande:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Saken i det nationella målet

Det nationella målet rör frågan huruvida X ska beviljas uppehållstillstånd, eller ska beviljas uppskov med verkställigheten av ett beslut om avlägsnande av medicinska skäl, och vad de medicinska konsekvenserna skulle bli om X behandling (smärtlindring med medicinsk cannabis) inte kan fortsätta på grund av att han måste fullgöra sin skyldighet att lämna landet enligt Vreemdelingenwet 2000 (den nederländska utlänningslagen).

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Tolkning av artiklarna 1, 4, 7 och 19 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Mot bakgrund av direktiv 2008/115/EG vill Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (nedan kallad Rechtbank) få klarhet i hur artikel 19.2 i stadgan, jämförd med artiklarna 1 och 4 i stadgan, ska tolkas, för att kunna bedöma huruvida en utlämning av medicinska skäl ska beviljas uppskov med

verkställigheten av ett beslut om avlägsnande. Rechtbank önskar även en tolkning av artikel 7 i stadgan för att kunna bedöma huruvida en medicinsk behandling i en medlemsstat är en aspekt av privatlivet som ska beaktas vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd.

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

I Kan en betydande smärtökning till följd av utebliven medicinsk behandling vid oförändrad sjukdomsbild ge upphov till en situation som strider mot artikel 19.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), jämförd med artiklarna 1 och 4 i stadgan, om uppskov med verkställigheten av den skyldighet att lämna landet som följer av direktiv 2008/115/EG inte beviljas?

II Är det förenligt med artikel 1 i stadgan att fastställa en fast tidsfrist inom vilken följderna av utebliven medicinsk behandling måste visa sig för att sådana medicinska hinder för verkställighet av en skyldighet att lämna landet som följer av direktiv 2008/115/EG ska anses föreligga? För det fall fastställandet av en fast tidsfrist inte strider mot unionsrätten, får en medlemsstat i så fall fastställa en generell tidsfrist som är identisk för alla tänkbara medicinska besvär och alla tänkbara medicinska konsekvenser?

III Är fastställandet att följderna av den faktiska utvisningen endast ska bedömas i samband med frågan huruvida och på vilka villkor en utlänning är i stånd att lämna landet förenligt med artikel 19.2 i stadgan, jämförd med artiklarna 1 och 4 i stadgan och direktiv 2008/115/EG?

IV Innebär artikel 7 i stadgan, jämförd med artiklarna 1 och 4 i stadgan och mot bakgrund av direktiv 2008/115/EG, att en utlännings hälsotillstånd och den behandling som han eller hon genomgår i en medlemsstat måste bedömas vid frågan huruvida respekten för privatlivet ska leda till att uppehållstillstånd beviljas? Innebär artikel 19.2 i stadgan, jämförd med artiklarna 1 och 4 i stadgan och mot bakgrund av direktiv 2008/115/EG, ett krav på att respekten för privatlivet och familjelivet i den mening som avses i artikel 7 i stadgan ska beaktas vid bedömningen av huruvida medicinska besvär kan utgöra utvisningshinder?

Anförda unionsbestämmelser

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 (återvändandedirektivet): artiklarna 5, 6 och 9

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna: artiklarna 1, 4, 7, 19, 51 och 52

Anförda nationella bestämmelser

Vreemdelingenwet 2000 (2000 års utlänningslag, nedan kallad Vw): artikel 64

Vreemdelingencirculaire 2000 (2000 års utlänningscirkulär, nedan kallat Vc): punkt A3/7

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 X är född år 1988 och är rysk medborgare. Hans ursprungsland är Ryssland. När han var 16 år drabbades han av polycytemi (för många röda blodkroppar i blodet), en sällsynt form av blodcancer. I Nederländerna får X smärtlindrande behandling med medicinsk cannabis. Medicinsk cannabis är inte lagligt tillgängligt i Ryssland.
- 2 Den 19 maj 2016 ansökte X för andra gången om asyl i Nederländerna. Till grund för asylansökan anförde X att han lider av polycytemia vera (primär polycytemi), för vilket han i sitt ursprungsland behandlas med sedvanliga läkemedel. X har uppgett att han har fått biverkningar av dessa läkemedel och att cannabis i hans fall ger bättre smärtlindring. Han har odlat cannabisplantor för medicinskt bruk, vilket har gett honom så stora problem att han är i behov av skydd.
- 3 Genom beslut av den 29 mars har 2018 avslog staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekreterare med ministerlika befogenheter för säkerhets- och justitiefrågor, nedan kallad staatssecretaris) X asylansökan. Staatssecretaris ansåg inte att X uppgifter om dennes problem till följd av odlingen av cannabis för eget bruk var trovärdiga. Staatssecretaris slog dessutom fast att X inte uppfyllde kraven för att beviljas uppehållstillstånd och beslutade att inte bevilja uppskov med verkställigheten av avlägsnandet enligt artikel 64 Vw (uppskov av medicinska skäl).
- 4 Den 20 december 2018 biföll Rechtbank delvis X överklagande av staatssecretaris beslut och upphävde delvis nämnda beslut. Rechtbanks avgörande fastställdes av Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (Nederländernas högsta förvaltningsdomstol, nedan kallad Raad van State). Raad van State slog fast att X inte kunde göra anspråk på flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande. Staatssecretaris ålades emellertid att meddela ett nytt beslut angående åberopandet av artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen) och angående begäran om tillämpning av artikel 64 Vw.
- 5 Genom beslut av den 19 februari 2020 meddelade staatssecretaris ett nytt beslut angående X andra asylansökan. Enligt detta uppfyllde X inte kraven för att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt artikel 8 i Europakonventionen och X beviljades inte uppskov med verkställigheten av avlägsnandet enligt artikel 64 Vw.

Parternas huvudargument

- 6 X har gjort gällande att han borde ha beviljats uppehållstånd enligt artikel 8 i Europakonventionen, eller borde ha beviljats uppskov med verkställigheten av avlägsnandet enligt artikel 64 Vw. Som motivering har han anfört sitt hälsotillstånd, den behandling han genomgår i Nederländerna och konsekvenserna av att han inte kan fortsätta denna behandling om han återvänder till Ryssland.
- 7 Enligt X kan behandlingen med medicinsk cannabis minska smärtan med ungefär 70 procent. Han behöver således behandlingen för att kunna leva ett människovärdigt liv, och måste därför beviljas uppehållstillstånd enligt artikel 8 i Europakonventionen. Om han inte får cannabis gör smärtan att han inte kan sova och äta, vilket får stora fysiska och psykiska konsekvenser. X har uppgett att han i så fall skulle bli deprimerad och självmordsbenägen. Att sätta ut den smärtlindrande behandlingen skulle därför på kort sikt leda till en nödsituation.
- 8 Staatssecretaris har gjort gällande att den behandling som X får i Nederländerna inte räcker för att kunna åberopa skydd för privatlivet i den mening som avses i artikel 8 i Europakonventionen, och att han därför inte behöver beviljas uppehållstillstånd på den grunden. Om X inte längre kan använda medicinsk cannabis för att lindra sina smärtor leder detta enligt statssecretaris inte till en medicinsk nödsituation. Om vissa villkor är uppfyllda är X i stånd att lämna landet. X kan därför inte heller beviljas uppskov med verkställigheten av avlägsnandet av medicinska skäl genom att åberopa artikel 64 Vw.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 9 Tvisten i det nationella målet rör frågan huruvida X på grund av sitt hälsotillstånd ska beviljas uppskov med verkställigheten av ett beslut om avlägsnande och de medicinska konsekvenserna av att hans behandling upphör om han måste fullgöra sin skyldighet att lämna landet.
- 10 I artikel 64 Vw och i punkt A3/7 Vc anges ramarna för prövningen av huruvida en utlänning kan beviljas uppskov med verkställigheten av ett beslut om avlägsnande av medicinska skäl och därmed kan få laglig uppehållsrätt. Staatssecretaris kan enligt artikel 64 Vw bevilja uppskov med verkställigheten av ett beslut om avlägsnande om utlänningens hälsotillstånd inte tillåter resa eller om det på grund av hälsoskäl finns en verklig risk för åsidosättande av artikel 3 i Europakonventionen. Enligt dessa prövningsramar föreligger det endast en verklig risk för ett åsidosättande av artikel 3 i Europakonventionen om det av de råd som inhämtats från den nederländska byrån för medicinska råd (BMA)¹ framgår att

¹ Byrån för medicinska råd (Bureau Medische Advisering, BMA) är en del av ministeriet för säkerhet och justitiefrågor och ger på begäran av sin uppdragsgivare, avdelningen för immigration och naturalisering (Immigratie- en Naturalisatiedienst, IND), råd i frågor som rör medicinska aspekter beträffande en utlänning i samband med ett beslut som meddelats med stöd av Vw 2000.

utsättningen av den medicinska behandlingen sannolikt kommer att leda till en medicinsk nödsituation och behandlingen inte tillhandahålls eller inte är tillgänglig för utlänningen i dennes ursprungsland.

- 11 Med medicinsk nödsituation avses en situation där det på grundval av aktuella medicinska och vetenskapliga rön har slagits fast att utebliven behandling inom tre månader kommer att leda till dödsfall, invaliditet eller någon annan form av allvarlig psykisk eller fysisk skada. Grundat på domar från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) presumeras det i nationell rättspraxis att det kan röra sig om ett åsidosättande av artikel 3 i Europakonventionen om det vid utvisning av en svårt sjuk utlänning finns en verklig risk för att hans eller hennes hälsa allvarligt, snabbt och oåterkalleligt försämras, och detta medför stort lidande eller leder till en betydande minskning av den förväntade livslängden på grund av att det saknas adekvat behandling i ursprungslandet eller saknas tillgång till sådan behandling.
- 12 X har till stöd för sin ståndpunkt att hans medicinska besvär måste leda till uppskov av verkställigheten av avlägsnandet bland annat anfört en samling brev från sina läkare. Av dessa brev framgår att han har starka smärtor som endast är uthärdliga tack vare cannabisbehandlingen, och att det finns en kontraindikation för alternativa smärtstillande läkemedel.
- 13 Staatssecretaris har med anledning av detta bett BMA om råd. BMA har bland annat svarat att det inte är styrkt att cannabis är verksamt som läkemedel, att cannabis därför inte är ett läkemedel och att det därför inte är möjligt att uttala sig om vad som sker om preparatet inte längre kan användas på grund av att det inte är tillgängligt som smärtstillande medel i Ryssland. Eftersom det inte är styrkt att cannabis är verksamt som läkemedel kan det inte med framgång hävdas att konsumtion av cannabis på kort sikt kan förhindra en medicinsk nödsituation. Enligt BMA finns det dessutom fullgoda alternativ till cannabis, mellan vilka ett medicinskt försvarbart val kan göras.
- 14 Det är utrett att X i sitt ursprungsland inte har tillgång till behandling med medicinsk cannabis eller adekvata alternativa smärtlindringsbehandlingar. Det innebär att behandlingen av X, i den mån denna avser smärtlindring, upphör om han inte beviljas uppskov med verkställigheten av avlägsnandet. Frågan är därför vad de medicinska konsekvenserna blir om behandlingen med medicinsk cannabis avbryts. Av de behandlande läkarnas uppgifter drar Rechtbank preliminärt slutsatsen att sjukdomsbilden inte ändras vid utebliven smärtlindrande behandling.
- 15 Innan Rechtbank låter en medicinsk sakkunnig bedöma vad de medicinska konsekvenserna blir om behandlingen med cannabis avbryts, och när sådana konsekvenser kan förväntas visa sig, är det nödvändigt att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen avseende det skydd som artiklarna 1, 4 och 19 i stadgan ger svårt sjuka utlänningar. Så länge som Rechtbank är osäker på huruvida ökat lidande i sig kan utgöra hinder för utvisning, hur snart det ökade lidandet måste visa sig för att utgöra hinder för utvisning och huruvida eventuella

psykiska konsekvenser av ett ökat lidande ska beaktas vid bedömningen av om det finns risk för en medicinsk nödsituation om X fullgör sin skyldighet att lämna landet, är det nämligen inte meningsfullt att inhämta ett sakkunnigutlåtande.

- 16 I artikel 52.3 i stadgan föreskrivs att i den mån som stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen. Av förklaringen till stadgan framgår att artikel 1 i stadgan ligger till grund för samtliga grundläggande rättigheter, att artikel 4 i stadgan motsvarar artikel 3 i Europakonventionen, att artikel 7 i stadgan motsvarar artikel 8 i Europakonventionen samt att artikel 19.2 i stadgan avser Europadomstolens praxis i fråga om artikel 3 i Europakonventionen.

Den första frågan

- 17 Såvitt Rechtbank känner till har EU-domstolen inte uttalat sig om hur artikel 19.2 i stadgan, jämförd med artiklarna 1 och 4 i samma stadga, ska tolkas vid en bedömning av huruvida det kan finnas medicinska hinder för en utvisning för det fall sjukdomsbilden inte försämras om den medicinska behandlingen inte finns att tillgå i ursprungslandet, men smärtorna kraftigt ökar. Rechtbank vill få klarhet i vilket skydd en svårt sjuk utlänning kan åberopa med stöd av dessa bestämmelser.
- 18 Enligt Rechtbank måste även en betydande ökning av en persons lidande till följd av att en smärtlindrande behandling avbryts - utan att detta är ett resultat av ”a serious, rapid and irreversible decline in his or her state of health” (att hans eller hennes hälsotillstånd allvarligt, snabbt och på ett irreversibelt sätt har förvärrats) (Europadomstolens dom, 13 december 2016, Paposhvili mot Belgien, CE:ECHR:2016:1213JUD00417381, § 183), i X fall således av en försämring i sjukdomsbilden för polycytemia vera - omfattas av det skydd som stadgan ger en svårt sjuk utlänning.

Den andra frågan

- 19 Enligt Raad van States fasta praxis ska endast de medicinska konsekvenser som beräknas följa inom tre månader från det att den medicinska behandlingen upphör beaktas vid bedömningen av huruvida en utsatt behandling kommer att leda till en medicinsk nödsituation. Enligt Raad van State anknyter detta kriterium till kravet i § 183 i domen Paposhvili om en snabbt försämrad hälsosituation. Raad van State har emellertid aldrig angett varför den har fastställt en maximifrist och varför denna frist har fastställts till just tre månader. I domen Paposhvili fastställde Europadomstolen inte uttryckligen någon tidsfrist, utan slog fast att ”the impact of removal on the person concerned must be assessed by comparing his or her state of health prior to removal and how it would evolve after transfer to the receiving State” (avlägsnandet av den berörda personen måste bedömas genom att jämföra hans eller hennes hälsotillstånd före avlägsnandet med den förväntade utvecklingen efter överföringen till den mottagande staten) (§ 188), vilket endast tycks avse en utveckling av hälsosituationen för det fall den medicinska behandlingen upphör.

- 20 Rechtbank vill således få klarhet i huruvida en fast tidsfrist, inom vilken följderna av en avslutad medicinsk behandling måste realiseras, är förenlig med unionsrätten och huruvida medlemsstaterna, utan att göra åtskillnad beroende på sjukdomens art och typen av medicinsk behandling, kan fastställa en period under vilken de medicinska konsekvenserna måste visa sig för att medlemsstaterna ska kunna bevilja uppskov med verkställigheten av ett beslut om avlägsnande och bevilja utlännings i fråga uppehållsrätt.

Den tredje frågan

- 21 Enligt nationell rättspraxis ska de medicinska konsekvenserna av en utvisning endast prövas i form av en prövning av vilka villkor som måste vara uppfyllda för att resan ska kunna genomföras. Frågan huruvida överföringen eller utvisningen i sig kommer att få medicinska konsekvenser på grund av den nationella lagstiftningen, politiken och Raad van States fasta praxis beaktas inte vid prövningen av huruvida utvisningen strider mot stadgan och Europakonventionen.
- 22 I § 188 i domen Paposhvili konstaterade Europadomstolen nämligen att följderna av avlägsnandet av en person måste bedömas genom att jämföra dennes hälsotillstånd före avlägsnandet med hur hälsotillståndet kommer att utvecklas efter avlägsnandet. Detta tycks tyda på att alla medicinska konsekvenser av överföringen måste beaktas vid frågan huruvida avlägsnandet leder till att det uppstår en medicinsk nödsituation och att det inte är tillåtet att enbart bedöma huruvida de medicinska konsekvenserna kan begränsas genom att förena resan med vissa villkor.
- 23 I sin dom av den 16 februari 2017, C. K. m.fl., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, slog EU-domstolen, inom ramen för en överföring enligt Dublinförordningen, fast att myndigheterna inte enbart bör ta hänsyn till följderna av den fysiska transporten av den berörda personen från en medlemsstat till en annan, utan samtliga avsevärda och irreversibla konsekvenser som följer av överföringen (punkt 76). I förevarande mål rör det sig om återvändande till ursprungslandet i stället för överföring till en annan medlemsstat, men Rechtbank ser ingen anledning till att de medicinska konsekvenserna av överföringen i detta fall inte ska beaktas vid bedömningen av huruvida en svårt sjuk utlänning kan nekas uppehållstillstånd.
- 24 Enligt Raad van States tolkning av domen C.K. m.fl. ska emellertid denna aspekt inte beaktas vid bedömningen. Rechtbank vill att EU-domstolen ska klargöra huruvida den nationella prövningsramen är förenlig med artikel 4 i stadgan.

Den fjärde frågan

- 25 Förevarande mål rör även frågan huruvida en utlännings hälsotillstånd och den omständighet att denne genomgår en medicinsk behandling i en medlemsstat kan utgöra ett skyddsvärt privatliv i den mening som avses i artikel 7 i stadgan och artikel 8 i Europakonventionen.

- 26 I sin dom av den 6 maj 2001, *Bensaid mot Förenade kungariket*, CE:ECHR:2001:0206JUD004459998, konstaterade Europadomstolen att det inte kan uteslutas att en situation som inte uppfyller villkoren i artikel 3 i Europakonventionen kan kvalificeras som ett åsidosättande av artikel 8 i Europakonventionen för det fall uppehållsrätt inte (längre) beviljas. Europadomstolen konstaterade i detta avseende att begreppet privatliv inte har definierats på ett uttömmande sätt och att psykisk hälsa också måste anses utgöra en viktig aspekt av privatlivet i den mening som avses artikel 8 i Europakonventionen.
- 27 Till skillnad från Raad van State anser Rechtbank att det av domen *Paposhvili* följer att även artikel 8 i Europakonventionen fyller en funktion vid bedömningen av huruvida medicinska skäl utgör hinder för en utvisning. I asylprocessen ska det dessutom *ex officio* prövas huruvida utlänningen med stöd av artikel 8 i Europakonventionen har rätt till uppehållstillstånd om denne inte uppfyller villkoren för att tilldelas flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande. Rechtbank vill därför att EU-domstolen ska klargöra huruvida myndigheterna i en medlemsstat – när en utlänning ansöker uppehållstillstånd av medicinska skäl och på grund av den medicinska behandling som han eller hon genomgår i den medlemsstaten – ska beakta medicinska omständigheter som en aspekt av privatlivet vid bedömningen av huruvida utlänningen har uppehållsrätt enligt artikel 8 i Europakonventionen och huruvida dessa medicinska omständigheter ska beaktas som en aspekt av privatlivet i ett förfarande där utlänningen har ansökt om uppskov med verkställigheten av avlägsnandet.
- 28 Svaret på den fjärde frågan är betydelsefullt för utlänningen, eftersom ett beviljande av uppehållstillstånd som grundas på privatlivet ger en i rättsligt hänseende starkare uppehållsrätt än uppskov med verkställigheten av ett beslut om avlägsnande enligt artikel 64 VW.

Förslag till svar

- 29 Den hänskjutande domstolen föreslår att EU-domstolen ska besvara de frågor som hänskjutits för förhandsavgörande på följande sätt:

I Med beaktande av artikel 19.2 i stadgan, jämförd med artikel 1 i stadgan, artikel 4 i stadgan och direktiv 2008/115/EG ska medlemsstaterna beakta alla medicinska konsekvenser av utsättningen av en medicinsk behandling som en svårt sjuk utlänning genomgår i medlemsstaten, även om själva sjukdomsbilden förblir oförändrad, vid bedömningen av huruvida det rör sig om sådana medicinska hinder som innebär att en svårt sjuk utlänning inte behöver fullgöra sin skyldighet att lämna landet. I förekommande fall ska skyldigheten att lämna landet skjutas upp eller utlänningen (tillfälligt) ges tillstånd att inte fullgöra denna skyldighet och således beviljas uppehållsrätt.

II Mot bakgrund av artikel 19.2 i stadgan, jämförd med artikel 1 i stadgan, artikel 4 i stadgan och direktiv 2008/115/EG, är medlemsstaterna vid

bedömningen av huruvida medicinska utvisningshinder föreligger alltid skyldiga att bedöma de konkreta omständigheterna i det enskilda fallet, varvid konstaterandet att hänsyn inte ska tas till medicinska konsekvenser som visar sig efter det att en allmän frist har löpt ut inte är förenlig med den absoluta karaktären hos artikel 4 i stadgan.

III Mot bakgrund av artikel 19.2 i stadgan, jämförd med artikel 1 i stadgan, artikel 4 i stadgan och direktiv 2008/115/EG, är medlemsstaterna skyldiga att beakta alla medicinska konsekvenser som följer av den faktiska utvisningen vid bedömningen av huruvida det finns risk för en medicinsk nödsituation som innebär att en mycket svårt sjuk utlänning på grund av medicinska hinder (tillfälligt) ska ges tillstånd att inte fullgöra sin skyldighet att lämna landet och således ska beviljas uppehållsrätt.

IV Mot bakgrund av artikel 19.2 i stadgan, jämförd med artikel 1 i stadgan, artikel 4 i stadgan och direktiv 2008/115/EG, är det inte tillåtet för medlemsstaterna att fastställa att respekten för privatlivet och familjelivet i den mening som avses i artikel 7 i stadgan aldrig ska beaktas vid bedömningen av huruvida medicinska besvär kan utgöra utvisningshinder. För det fall en svårt sjuk utlänning ansöker om uppehållstillstånd och inte enbart om uppskov med verkställigheten av ett beslut om avlägsnande med åberopande av respekten för privatlivet, och till grund för sin ansökan anför sina medicinska besvär eller sin medicinska behandling, ankommer det på myndigheterna att bedöma huruvida uppehållstillstånd ska beviljas enligt artikel 7 i stadgan och artikel 8 i Europakonventionen.”