



## **REDIAL PROJECT**

### **National Synthesis Report – Belgium**

**(Draft)**

**Template**

### **National reports on the second package of the Return Directive**

#### **Articles 12 to 14 RD**

**Jean Christophe Werenne and Luc Leboeuf**

*Rem: please consider that the questions below do not represent an exhaustive list of issues raised by these provisions but mainly offer a starting point for research and greatly facilitate our subsequent comparative analysis. Any other jurisprudence which does not touch precisely on these issues might be included in your report, as long as it is relevant for the interpretation/implementation of Article 12-14 of Chapter III of the Return Directive (see in this regard the REDIAL [Annotated Return Directive](#) covering both the ECtHR and CJEU relevant case law).*

## **I. Article 12: Procedural safeguards**

### **1. Judicial Interactions with European and national Courts**

**A.** Did national courts in your country request for (a) preliminary reference(s) from the CJEU in relation to procedural safeguards and/or principles of good administration in the context of return procedures?

**NO**

**If yes:**

Please note that by the case 230.579 of 19 March 2015, the Council of State referred the following question to the CJEU in a case concerning the freedom of movement of (EU) workers:

*“Does the general principle of European Union Law upholding the rights of the defence, including the right of an individual to be heard by a national authority before any decision is taken by that authority likely adversely to affect that individual’s interests such as a decision ending that individual’s residence authorisation, carry in the legal system of the European Union an equivalent importance to that held by the rules of public policy in the Belgian legal system, and does the principle of equivalence require that a plea can be raised for the first time before the Conseil d’État hearing an appeal in cassation based on breach of the general principle of EU law of the right to a fair hearing as is permitted in the national law for pleas based on public policy?”*

**B.** Did national courts specifically refer to CJEU rulings (or to the provisions of the Return Directive as interpreted by the Court) in their judgments?

**YES**

**If yes:**

The jurisprudence of the CJEU on the right to be heard recently led to new developments in the jurisprudence of the Council of State and of the Council of Alien Law Litigation.

The CALL traditionnaly judged that the right to be heard as enshrined by EU Law could not be invoked against Belgian administrative authorities because its scope of application is limited by article 41 of the EU Charter to EU institutions, bodies, offices and agencies.

It then reviewed its jurisprudence following the *M.* ruling of the CJUE, for instance in the case 126.219 of 25 June 2014 (see L. Leboeuf, 'Le C.G.R.A. doit respecter le droit d'être entendu tel que consacré par l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne', Newsletter EDEM, September 2014):

*“The right to be heard, as enshrined by article 41 of the EU Charter which guarantees the right to good administration, protects the right of each individual to be heard before the adoption of a measure which individually affects him/her. The Council underlines that, according to constant jurisprudence of the CJEU, the right to be heard is a general principle of EU law (HvJ 22 november 2012, C-277/11, M.M., ro. 81-82). The right to be heard is also part of fundamental rights which belong to the judicial order of the Union and are anchored in the Charter.*

*This right to be heard does not only need to be respected by EU institutions but, because it is a general principel of EU law, it must also be respectd by the administration of every Member States when they adopt decisions which fall within the scope of application of EU law, even though the applicable legislation does not explicitly provide for such obligation (see art. 51 of the Charter and the memorandum of explanations Pb.C. 14 december 2007, afl. 303). See also HvJ 18 december 2008, C-349/07, Sopropé, ro. 38 en HvJ 22 november 2012, C-277/11, M.M., ro. 86)*

*The right to be heard is of general application. The Court has always underlined the importance of the right to be heard and its very wide working sphere in the EU legal order. Constant jurisprudence of the Court also underlines that this right to be heard applies in every procedure wich may lead to a decision which affects the interests of the concerned individual (CJEU 22 november 2012, C-277/11, M.M., para. 85 and the jurisprudence mentioned there).”<sup>1</sup>*

Similarly, in various cases adopted in February 2015, the Council of State referred to the *Boudjlida* ruling of the CJEU to judge that the Aliens Office must hear a foreigner before withdrawing his right to stay. In the case 230.293 of 24 February 2015 which concerns a TCN married to a EU citizen residing in Belgium whose right to stay was withdrawn on the ground that they did not live together anymore, the Council of State held that:

*“Considérant que la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 précitée ne précise pas si, et dans*

---

<sup>1</sup> “Het hoorrecht, zoals neergelegd in artikel 41 van het Handvest dat het recht op behoorlijk bestuur waarborgt, verzekert het recht van eenieder te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen. De Raad wijst erop dat volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie het hoorrecht een algemeen beginsel van Unierecht vormt (HvJ 22 november 2012, C-277/11, M.M., ro. 81-82). Het hoorrecht maakt tevens deel uit van de grondrechten die bestanddeel zijn van de rechtsorde van de Unie en die verankerd zijn in het Handvest.

Dit hoorrecht dient niet enkel door de instellingen van de Unie te worden erkend, maar aangezien het een algemeen beginsel van het Unierecht betreft, ook door de overheidsinstanties van alle lidstaten wanneer zij beslissingen nemen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, zelfs al schrijft de toepasselijke regelgeving een dergelijke formaliteit niet expliciet voor (Zie artikel 51 van het Handvest en de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten Pb.C. 14 december 2007, afl. 303). Zie ook HvJ 18 december 2008, C-349/07, Sopropé, ro. 38 en HvJ 22 november 2012, C-277/11, M.M., ro. 86).

Het hoorrecht kent een algemene toepassing. Het Hof heeft steeds gewezen op het belang van het recht om te worden gehoord en op de zeer ruime strekking ervan in de rechtsorde van de Unie. Vaste rechtspraak van het Hof stelt dan ook dat dit hoorrecht van toepassing is in iedere procedure die tot een bezwarend besluit kan leiden, d.i. een besluit dat de belangen van de betrokken persoon ongunstig kan beïnvloeden. (HvJ 22 november 2012, C-277/11, M.M., ro. 85 en de daar aangehaalde rechtspraak)”. (Our translation.)

*quelles conditions, doit être assuré le respect du droit des ressortissants de pays tiers à être entendus avant l'adoption d'une décision mettant fin à leur droit au séjour et leur ordonnant de quitter le territoire;*

*Considérant que, selon la Cour de Justice de l'Union européenne, le droit à être entendu, avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, fait partie des droits de la défense consacrés par un principe général du droit de l'Union européenne (CJUE, XXX C-249/13, 11 décembre 2014, point 34); que ce droit à être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts; que la règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise, a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents; que le droit à être entendu avant l'adoption d'une telle décision doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours (idem, points 36, 37 et 59)."*

On that case, see H. Gribomont, « Le droit d'être entendu en matière de regroupement familial : application de la jurisprudence récente de la C.J.U.E. », *Newsletter EDEM*, avril 2015. See also the cases of the Council of State 230.256 and 230.257 of 19 February 2015.

Most importantly, in the case 232.758 of 29 October 2015, the Council of State validated a judgement of the CALL which annulled an order to leave the territory, on the ground that the foreigner was heard over the withdrawal of his right to stay but not over the order to leave the territory. The *Mukarubega* and *Boudjlida* rulings of the CJEU are mentioned:

*« Sur la troisième branche, après avoir relevé notamment que « [...] le droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour ne peut être instrumentalisé pour rouvrir indéfiniment la procédure administrative et ce en vue de préserver l'équilibre entre le droit fondamental de l'intéressé d'être entendu avant l'adoption d'une décision lui faisant grief et l'obligation des États membres de lutter contre l'immigration illégale », la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit, dans son arrêt du 5 novembre 2014 ayant trait à l'affaire susmentionnée C-166/13, en cause Mukarubega, ce qui suit :*

*' Dans des circonstances telles que celles en cause au principal, le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre 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, et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une autorité nationale n'entende pas le ressortissant d'un pays tiers spécifiquement au sujet d'une décision de retour lorsque, après avoir constaté le caractère irrégulier de son séjour sur le territoire national à l'issue d'une procédure ayant pleinement respecté son droit d'être entendu, elle envisage de prendre à son égard une telle décision, que cette décision de retour soit consécutive ou non à un refus de titre de séjour'.*

*Il ne ressort d'aucune considération de l'arrêt attaqué que le Conseil du contentieux des étrangers aurait, en l'espèce, remis en cause la possibilité, visée à l'article 6.6. de la directive précitée, 'd'adopter une décision portant sur la fin du séjour régulier en même temps qu'une décision de retour [...] dans le cadre d'une même décision ou d'un même acte de nature administrative', conformément à la législation nationale. Par ailleurs, du seul constat fait par l'arrêt qu' 'il peut être admis' que le droit d'être entendu de la partie adverse 'a été respecté dans le cadre de la procédure d'annulation de son mariage', il ne peut être déduit que le juge administratif aurait considéré, en fait, que son droit à être entendu aurait également été 'pleinement respecté' dans le cadre de la décision mettant fin à son séjour, soit lors d'une autre procédure ayant, quant à elle, mené au constat du 'caractère irrégulier' du séjour sur le territoire belge."*

In the case 233.257 of 15 December 2015, the Council of State further held that the CALL was right

to annul an entry ban on the ground that, although the applicant was heard on the order to leave the territory, he was not heard on the entry ban:

*“Le droit pour toute personne d’être entendue, afin de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l’adoption de toute décision susceptible d’affecter de manière défavorable ses intérêts, est consacré par le principe général du droit de l’Union européenne du respect des droits de la défense, applicable en l’espèce.*

*La circonstance que la partie adverse ait exposé son point de vue au sujet de l’ordre de quitter n’implique pas qu’elle ait, de ce fait, exprimé également son opinion à propos de l’interdiction d’entrée. Comme cela a été précisé, il s’agit d’actes distincts justifiés par des motifs différents. Dès lors que l’interdiction d’entrée était de nature à affecter de manière défavorable et distincte de l’ordre de quitter le territoire les intérêts de la partie adverse, son droit à être entendue impliquait que le requérant l’invitât à exposer également son point de vue au sujet de cette interdiction avant de l’adopter.*

*Le premier juge a donc pu décider légalement que le principe général du droit de l’Union européenne du respect des droits de la défense n’a pas été respecté par le requérant car la partie adverse n’a pu faire valoir son point de vue qu’à l’égard de l’ordre de quitter le territoire et non à propos de l’interdiction d’entrée. La motivation de l’arrêt attaqué ne méconnaît pas les dispositions invoquées à l’appui du moyen unique.”*

Last but not least, it is important to note that, pursuant the *G and R* ruling of the CJEU, the CALL consistently judges that a violation of the right to be heard might only lead to the annulment of the contested decision if serious grounds are invoked. For instance, in the case 128.272 of 27 August 2014, the CALL judged that:

*“This raises the question to determine whether that circumstance had an influence on the duration and/or on the decision to adopt the contested entry ban. The Council underlines that the respect of the right to be heard only makes sense when the hearing of the concerned individual gives information to authorities which avoid them to get a fake ideas of the facts or which may influence its evaluation of the facts (Council of State 21 June 1999, 81.126). In other words, the violation of the right to be heard can only lead to the annulment of the contested decision when the applicant shows that, was his right to be heard respected, he would have given information based on which the authorities might not have adopted the contested decision or might have adopted a decision which causes him less harm. It is further for the applicant to show that he could have given information which might have an impact on the duration and/or on the decision to adopt an entry ban. If the applicant does not show that he could have given such information, then the invocation of the right to be heard concerns a merely theoretical question which can not lead to the annulment of the contested decision.”<sup>2</sup> (See M. Lys, ‘Les conséquences de la violation du droit d’être entendu sur la légalité d’une mesure d’interdiction d’entrée’, *Newsletter EDEM*, September 2014).*

---

<sup>2</sup> “De vraag rijst evenwel of deze omstandigheid een bepalende invloed heeft gehad op de duur van en/of het opleggen het kwetsieve inreisverbod. De Raad wijst er immers op dat het vervullen van de hoorplicht slechts zin heeft voor zover het horen van de betrokkene de overheid informatie kan opleveren die haar behoedt voor een vals beeld van de feiten of die haar appreciatie van de feiten kan beïnvloeden (RvS 21 juni 1999, nr. 81.126). Met andere woorden kan het niet voldoen aan de hoorplicht slechts dan tot de vernietiging van de aan de verzoeker opgelegde nadelige beslissing leiden indien de verzoeker bij het vervullen van zijn hoorrecht informatie kan aanreiken op grond waarvan de verweerder zou kunnen overwegen om deze nadelige beslissing niet te nemen dan wel een voor de verzoeker minder nadelige beslissing te nemen. Het is dan ook aan de verzoeker om aan te duiden dat hij de diensten van de verweerder informatie had kunnen verschaffen die van invloed kan zijn op de duur en/of het opleggen van het jegens hem getroffen inreisverbod van vijf jaar. Indien de verzoeker niet aannemelijk maakt dat hij dergelijke informatie kon verschaffen, dan komt het middel neer op een louter theoretische discussie omtrent het niet horen van de verzoeker en zal dit enkele formele gebrek in de besluitvorming alsdan niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kunnen leiden”. (Our translation.)

**C.** Did national courts refer to the ECHR or the EU Charter in relation to the above mentioned issues?

**NO (ECHR) and YES (EU Charter)**

**If yes:** in cases concerning the right to be heard, article 41 of the EU Charter is sometimes invoked in conjunction with the general principle of EU law of the right to defence. The first seems to be used to precise the content of the latter. It is noteworthy that the ECHR seems to remain absent from that debate.

**D.** Have national courts ever disregarded/departed from national legislation and or administrative practice on the basis the Return directive or/and the CJEU jurisprudence in order to ensure compliance with Article 12 RD?

**YES**

**If yes:** Aforementioned cases concerning the right to be heard led to substantial modifications in the Aliens Office's practice. F.i. the AO now sends a formal letter which invites foreigners to express their views before the withdrawal of their right to stay.

**E.** Did national courts refer to foreign domestic judgments (European or not) that have dealt with similar issues regarding procedural safeguards?

**NO**

## **2. National Jurisprudence: major trends**

**A.** Do national courts consider *ex officio* the right to be heard by the administration during the return procedure or only if the TCN complains of violations (see, in this regard, the *G & R and Boudjlida* cases)?

**NO**

Note that the preliminary reference made to the CJEU by the Council of State precisely concern that issue.

**B.** What is the national courts approach when standard templates are issued in accordance with Art. 12(2) and (3) for decisions related to return when translation was in fact, available?

**What matters is whether the concerned foreigner had a sufficient understanding of the decision to appeal before the judge**

In the case 2212 of 19 June 2013, the criminal section of the Court of Appeal ('Chambre des mises en accusation'), which controls the legality of the detention of irregularly staying migrants, held that:

*"Nor the Language Law, nor the Aliens Law, nor the ECHR provide that the administration must adopt the contested decision, which was written in Dutch and in French, in the language of the alien's choosing (in this case the English). The Court further notes that the alien, immediately assisted by a lawyer, could use the remedies provided by law against the contested decision."*

See also the case 2215 of 19 June 2015. Jurisprudence analysed by P. d'Huart (under the direction of S. Sarolea), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge: la directive retour* (UCL, Louvain-la-Neuve, 2014), p. 89.

## **II. Article 13: Remedies**

### **1. Judicial Interactions with European and national Courts**

**A.** Did national courts in your country request for (a) preliminary reference(s) from the CJEU in relation to legal remedies in the context of return procedures?

**NO**

**B.** Did national courts specifically refer to CJEU rulings (or to the provisions of the Return Directive as interpreted by the Court) in their judgments?

**YES**

**If yes:** some cases of the CALL refer to the *Abdida* ruling of the CJEU.

Some, which concern seriously ill foreigners, judge that the automatic suspensive effect of the appeal does only apply with respect to the appeal against the order to leave the territory.

In the case 156 951 of 25 November 2015, for instance, the CALL held that:

*“En outre, il convient de relever que la Cour de justice de l’Union européenne (ci-après CJUE), dans l’arrêt Abdida du 18 décembre 2014 (affaire C- 562/13) cité par le requérant, a indiqué que c’est dans le cadre du recours contre une mesure d’éloignement que le recours doit avoir un effet suspensif et non dans le cadre du recours contre une décision prise en réponse à une demande d’autorisation de séjour pour raisons médicales, contrairement à ce que semble soutenir le requérant.*

*Il convient donc de constater l’absence de pertinence de l’argumentation du requérant tirée des enseignements de l’arrêt Abdida précité et des articles 5, 13 et 14 de la directive 2008/115/CE qui sont visés dans cet arrêt de la CJUE et dont le requérant n’indique pas qu’ils auraient été violés autrement.*

*A supposer que le requérant sollicite en réalité du Conseil qu’il dise pour droit que tout recours en annulation introduit à l’encontre d’une décision de refus d’autorisation de séjour prise en application de l’article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980 a un effet suspensif de plein droit, le Conseil ne peut que constater qu’il n’est pas compétent à cet égard. Il n’appartient pas, en effet, au Conseil de conférer un effet suspensif à un recours auquel la loi ne reconnaît pas ce caractère. Or, si le législateur a accordé un effet suspensif de plein droit à certains recours en annulation dont le Conseil a à connaître, l’article 39/79, § 1er, de la loi précitée du 15 décembre 1980, qui les énumère, ne vise pas les recours en annulation introduits à l’encontre des décisions refusant une autorisation de séjour en application de l’article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980.”*

That same position was adopted by the case 159 427 of 28 December 2015:

*“Finally, the Council underlines that the Abdida ruling of the CJEU of 18 December 2014 the applicant refers to concerns a return decision, i.e. an order to leave the territory. [...]*

*The applicant can hence not be followed when she deduces from that case that an appeal with automatic suspensive effect must be available against a refusal to grant an authorisation to stay on the basis of article 9ter of the Aliens Law.”<sup>3</sup>*

<sup>3</sup> “Ten overvloede wijst de Raad erop dat waar de verzoekende partij verwijst naar het arrest Abdida van het Hof van Justitie van 18 december 2014, moet worden vastgesteld dat dit arrest betrekking heeft op een terugkeerbesluit, een bevel om het grondgebied te verlaten dus. [...]

De verzoekende partij lijkt dus niet te kunnen worden bijgetreden wanneer zij uit dit arrest afleidt dat tegen een weigering inzake artikel 9ter van de vreemdelingenwet een beroep moet openstaan met automatisch schorsende werking.” (Our translation.)

Other cases, which concern the appeal against the order to leave the territory, consider that the Belgian procedure, where the suspensive effect can be sought through the introduction of a request for suspension, complies with the *Abdida* ruling.

In the case 151.686 of 3 September 2015, for instance, the CALL judged that:

*“En outre, il convient de relever que la CJUE, dans l’arrêt Abdida du 18 décembre 2014 (affaire C-562/13) cité par le requérant a indiqué que c’est dans le cadre du recours contre une mesure d’éloignement que le recours doit avoir un effet suspensif et non dans le cadre du recours contre une décision prise en réponse à une demande d’autorisation de séjour pour raisons médicales.*

*En l’espèce, le requérant dispose d’un tel effet suspensif au vu du prescrit de l’article 39/83 de la loi du 15 décembre 1980, qui est libellé comme suit ‘Sauf accord de l’intéressé, il ne sera procédé à l’exécution forcée de la mesure d’éloignement ou de refoulement dont l’étranger fait l’objet, qu’après l’expiration du délai de recours visé à l’article 39/57, § 1er, alinéa 3, ou, lorsque la demande de suspension en extrême urgence de l’exécution de cette mesure a été introduite dans ce délai, qu’après que le Conseil a rejeté la demande.’*

*Le recours en extrême urgence devant le Conseil offre à l’étranger, qui fait l’objet d’une mesure d’éloignement, la possibilité d’un redressement approprié des griefs qu’il entend faire valoir au regard de certaines dispositions de la CEDH consacrant des droits fondamentaux si ceux-ci s’avèrent fondés. A cet égard, le Conseil tient à préciser que l’effectivité d’un recours ne dépend évidemment pas de la certitude d’une issue favorable. De plus, en l’espèce, le requérant a eu, par le biais des mesures provisoires, la possibilité d’un redressement approprié des griefs qu’il avait fait valoir dans ses recours introduits à l’encontre des décisions relatives aux demandes d’autorisation de séjour du requérant sur base de l’article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 au regard de certaines dispositions de la CEDH consacrant des droits fondamentaux.”*

**C.** Did national courts refer to the ECHR or the EU Charter in relation to the above mentioned issues?

**YES**

Cases adopted by the General Assembly of the CALL on the 17 of February 2011, following the *M.S.S. v. Belgium and Greece* ruling, refer to article 13 ECHR to improve the effectiveness of remedies against orders to leave the territory.

In a nutshell, the CALL held that the introduction of a request for suspension of the order to leave the territory has an automatic suspensive effect, provided that it is introduced within the legal time-limit to introduce a request for annulment of that order to leave the territory. The order to leave the territory cannot be executed before the CALL has dealt with the request for suspension.

That jurisprudence led to legislative modifications, following the case 1/2014 of the Constitutional Court. In that case, the Constitutional court held that a jurisprudence can not be considered as offering a ‘guarantee’, in the sense of the *Conka* ruling of the ECtHR, of the respect of the right to an effective remedy. Therefore, the legislator amended the Aliens Law to provide for the automatic suspensive effect of the request for suspension introduced within the 10 days of the notification of the order to leave the territory (reduced to 5 days when it is the second to be adopted).

**D.** Have national courts ever disregarded/departed from national legislation and or administrative practice on the basis the Return directive or/and the CJEU jurisprudence in order to ensure compliance with Articles 13 RD?

**YES**

Aforementioned cases of the General Assembly of the CALL were departing from the national

legislation.

**E.** Did national courts refer to foreign domestic judgments (European or not) that have dealt with similar issues regarding legal/judicial remedies?

**NO**

## **2. National Jurisprudence: major trends in the Courts' approach**

**A.** How is “decisions related to return” within the meaning of Article 13(1) interpreted?

(*e.g.* are they interpreted by national courts as including: return decisions (Article 3(4) and Article 6(1)); decisions on voluntary departure period as well as extension of such period (Article 7); removal decisions (Article 8(3)); Decisions on postponement of removal (Article 9); Decisions on entry bans as well as on suspension or withdrawal of entry ban (Article 11); Detention decisions as well as prolongation of detention (Article 15)?

With the exception of removal decisions, all other decisions can be contested before the CALL (or the Criminal courts for decisions concerning detention).

Excessive use of force is a criminal offence, which can lead to prosecutions before criminal courts.

**B.** Have national courts ever applied different or alternative legal remedies, than those provided by the domestic implementing legislation, in order to ensure effective protection of the EU Return Directive procedural safeguards and/or EU fundamental rights of the individual?

(*e.g.* the right of every person to have recourse to a legal adviser prior to the adoption of a return decision, *de facto* suspensive effect, extension of deadlines for appeals and other remedies, etc.)

**NO**

With the exception of aforementioned cases of the General assembly of the CALL, before the modification of the Aliens Law.

**C.** What legal remedy is considered or applied by national courts in case of violation of the right to be heard by the administration?

National courts annul the contested decision, if the concerned foreigner shows grounds that might have led the administration to adopt a different decision (see hereabove on article 12).

**D.** Did national courts explicitly refer to considerations and objectives of efficiency/effectiveness of the return procedures when considering legal remedies and weighing the interests at stake?

**NO**

**E.** Do national courts afford free legal assistance for irregular migrants within the judicial phase of the return procedure?

**YES**

Foreigners enjoy a rebuttable presumption that they need free legal assistance with respect to asylum procedures and other procedures relating to the irregularity of their stay (art. 1, §2, 4° and 5° of the Royal Decree of 18 December 2003).



**F.** Do national courts consider the availability of interpreters as one of the factors which affect the accessibility of an effective remedy (see, *Conka v. Belgium* Judgment of 5 February 2002 of the ECtHr, No. 51564/99)?

**YES and NO**

Art. 39/18 of the Aliens Law provides that every foreigner has the right to be assisted by an interpreter in front of the CALL.

However, in the case 2212 of 19 June 2013, the criminal section of the Court of Appeal ('Chambre des mises en accusation'), which controls the legality of the detention of irregularly staying migrants, held that:

*"Nor the Language Law, nor the Aliens Law, nor the ECHR provide that the administration must adopt the contested decision, which was written in Dutch and in French, in the language of the alien's choosing (in this case the English). The Court further notes that the alien, immediately assisted by a lawyer, could use the remedies provided by law against the contested decision."*

See also the case 2215 of 19 June 2015. Jurisprudence analysed by P. d'Huart (under the direction of S. Sarolea), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge: la directive retour* (UCL:Louvain-la-Neuve, 2014) at p. 89.

**G.** How do national courts interpret the notion of "competent [...] administrative authority or a competent body composed of members who are impartial and who enjoy safeguards of independence"? (Is an appeal before the hierarchical superior administrative authorities considered an effective legal remedy within the meaning of Article 13(1) RD or is this interpretation incompatible with Article 47 EU Charter?)

Belgian Aliens Law does not provide for an appeal before a superior administrative authority.

Return decisions can be appealed before the CALL. The CALL is an administrative court specifically designed to deal with cases concerning the regularity of foreigners' stay. The Aliens Law protects their independence (art. 39/45 and following).

Decisions on the detention can be appealed before criminal courts. Judges of the criminal courts enjoy the highest guarantees of independence consecrated by the Code of civil procedure ('Code judiciaire').

### **III. Article 14: Safeguards pending return**

#### **1. Judicial Interactions with European and national Courts**

**A.** Did national courts in your country request for (a) preliminary reference(s) from the CJEU in relation to safeguards pending return?

**YES**

In the *Abdida* case, the Brussels Labor Court asked to the CJEU whether the appeal against a refusal of a permit to stay for medical reasons has a suspensive effect, so that a seriously ill foreigner keeps his/her right to medical and social assistance pending the examination of the appeal against a refusal of a permit to stay for medical reasons.

Following the positive answer of the CJEU, various cases emanating from Labor Tribunals judge that seriously ill foreigners keep their right to social assistance pending the examination of their appeal before the CALL against the refusal of a permit to stay for medical reasons. The introduction of such appeal is, however, no sufficient condition to keep social benefits pending its examination. A serious illness must also be shown.

**B.** Did national courts specifically refer to CJEU rulings (or to the provisions of the Return Directive as interpreted by the Court) in their judgments?

**YES**

Courts refer to the *Abdida* ruling to underline that foreigners keep their right to social and medical assistance pending the appeal before the CALL against the refusal of their stay for medical reasons.

**C.** Did national courts refer to the ECHR or the EU Charter in relation to the above mentioned issues?

**YES**

**D.** Have national courts ever disregarded/departed from national legislation and or administrative practice on the basis the Return directive or/and the CJEU jurisprudence in order to ensure compliance with Article 14?

**NO**

**E.** Did national courts refer to foreign domestic judgments (European or not) that have dealt with similar issues regarding safeguards pending return?

**NO**

#### **2. National Jurisprudence: major trends in the Courts' approach**

**A.** How do national courts interpret the following social needs of the irregular migrants pending return: "basic emergency health care" and "essential treatment of illness"; "access to the basic education system"; "special needs of vulnerable persons are taken into account"? What are the legal remedies in case the access of the TCN has been impaired by the administration?

**This is a draft document.**

**Please do not reproduce any part of this document without the permission of the author**

In Belgium, the system of social assistance depends on the Public Centre for Social Action (CPAS/OCMW), which are entrusted with the mission of protecting the right to human dignity. They do a case by case evaluation of the kind of social needs that need to be answered.

An appeal against the decisions of the CPAS can be introduced before the Labor Courts and Tribunals. They enjoy a power of full appreciation as they are not impaired by administrative rules.

**B.** Did national courts explicitly refer to considerations and objectives of efficiency/effectiveness of the return procedures when considering safeguards pending return and weighing the interests at stake?

**NO**