

**RAPPORT FINAL**  
**« DETENTION »**

**ACCOMPAGNEMENT**  
**JURIDIQUE DES**  
**DEMANDEURS D'ASILE**  
**EN DETENTION**  
**ADMINISTRATIVE EN**  
**BELGIQUE**

## REMERCIEMENTS

---

Le présent rapport a été réalisé par Hélène GRIBOMONT (UCL) et Sarah SMIT (UCL), sous la supervision des Professeurs Sylvie SAROLEA (UCL) et Laura MERLA (UCL).

Véronique DE RYCKERE et Mieke VERRELST de la Représentation régionale pour l'Europe de l'Ouest de l'UNHCR à Bruxelles ont initié et supervisé le projet au nom de l'UNHCR.

L'équipe de recherche est avant tout reconnaissante envers les cinq adjoints « Résidents » des cinq centres fermés ainsi que les autres membres du personnel qui ont accepté d'être interviewées et de partager leur expérience et leur point de vue quant à l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative. Leur contribution a été essentielle pour la qualité ainsi que la portée de cette recherche.

L'équipe de recherche remercie ensuite Mesdames Antoinette DUTILLEUX et Déborah WEINBERG du Centre fédéral Migration (Myria) ainsi que Monsieur Benoit DE BOECK de la Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers (Ciré) ainsi que tous les acteurs du monde associatif rencontrés dans le cadre de cette recherche. Elle remercie également l'Ordre des Barreaux francophones et germanophones (OBFG) et l'Orde van Vlaamse Balies (OVb), et plus particulièrement Messieurs Jean-Marc PICARD et Luc DENYS ainsi que Madame Charlotte MORJANE (avocate du Barreau francophone de Bruxelles) pour leur expertise et leurs enseignements. Elle remercie ensuite Monsieur Edwin VAN REYMENANT et Madame Louise N'GANDU de l'Office des étrangers (OE) pour leurs apports, leurs points de vue et leur contribution de manière générale au présent rapport.

L'équipe de recherche remercie enfin les Professeurs Sylvie SAROLEA et Laura MERLA, en tant que professionnelles dans leur discipline mais aussi pour leur soutien tout au long du processus de recherche.

**Juin 2016**

# TABLE DES MATIERES

---

<b>Remerciements.....</b>	<b>2</b>
<b>Table des matières .....</b>	<b>3</b>
<b>Glossaire .....</b>	<b>7</b>
<b>Partie préalable.....</b>	<b>8</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>8</b>
<b>Titre 1. Structure du rapport.....</b>	<b>9</b>
<b>Titre 2. Portées de la recherche .....</b>	<b>10</b>
Chapitre 1. Définitions .....	10
Section 1. Accompagnement juridique .....	10
Section 2. Information juridique .....	10
Section 3. Encadrement social et juridique .....	10
Section 4. Assistance et représentation juridiques .....	10
Chapitre 2. Limites .....	11
<b>Titre 3. Méthodologie .....</b>	<b>12</b>
Chapitre 1. Double perspective socio-légale .....	12
Chapitre 2. Techniques de collecte de l'information.....	12
Section 1. Rencontres informelles avec les acteurs de terrain .....	12
Section 2. Visite des cinq centres fermés belges.....	14
Section 3. Questionnaire à destination des avocats.....	14
Section 4. Questionnaire à destination des fonctionnaires de retour.....	15
Section 5. Questionnaire à destination des visiteurs ONG.....	17
Chapitre 3. Traitement des résultats .....	19
<b>Partie I – Contexte : Détention administrative.....</b>	<b>20</b>
<b>Sources .....</b>	<b>20</b>
<b>Titre 1. Principes de la détention.....</b>	<b>22</b>
Chapitre préalable. Aperçu général .....	22
Section 1. Terminologie .....	22
Section 2. Droit international et européen.....	22
Section 3. Droit interne .....	36
Chapitre 1 <sup>er</sup> . Demandeurs d'asile en détention administrative.....	38
Section 2. Demandeur d'asile « territoire ».....	43
Section 3. Demandeur d'asile Dublin .....	48
Section 4. Demandeur d'asile débouté.....	56
Section 5. Demandeur d'asile considéré comme dangereux pour l'ordre public ou la sécurité nationale .....	57
Chapitre 2. Contrôle de la décision de détention : recours.....	58
Section 1. Droit international et européen.....	58
Section 2. Droit interne .....	63
Chapitre 3. Conditions de détention .....	68
Section 1. Droit international et européen.....	68
Section 2. Droit interne .....	71
<b>Titre 2. Organisation de la détention .....</b>	<b>74</b>
Chapitre 1. Généralités .....	74
Chapitre 2. Centres fermés .....	74
Section 1. Centre pour Illégaux de Merksplas .....	74

Section 2. Centre pour Illégaux de Bruges.....	75
Section 3. Centre pour illégaux de Vottem.....	77
Section 4. Centre de transit Le Caricole.....	79
Section 5. Centre de rapatriement 127bis.....	80
<b>Partie II – Cadre normatif.....</b>	<b>83</b>
<b>Sources.....</b>	<b>83</b>
<b>Titre préalable. Procédure d’asile en détention administrative.....</b>	<b>85</b>
Introduction.....	85
Chapitre 1. Office des étrangers : introduction de la demande.....	85
Section 1. Introduction de la demande.....	85
Section 2. Audition.....	86
Chapitre 2. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides : examen de la demande.....	87
Section 1. Audition.....	87
Section 2. Examen de la demande.....	87
Chapitre 3. Conseil du contentieux des étrangers : recours.....	88
Section 1. Introduction du recours.....	88
Section 2. Audience.....	89
Section 3. Examen du recours.....	89
Chapitre 4. Conformité avec la directive procédures.....	90
<b>Titre 1. Information juridique.....</b>	<b>91</b>
Chapitre 1. Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés.....	91
Chapitre 2. Union européenne.....	91
Section 1. Règles du centre de détention et droits et obligations.....	91
Section 2. décision de détention et recours.....	91
Section 3. demande d’asile.....	91
Chapitre 3. Conseil de l’Europe.....	93
Section 1. décision de détention et recours.....	93
Section 2. Demande d’asile.....	95
Chapitre 4. Droit interne.....	95
Section 1. Règles du centre de détention et droits et obligations.....	95
Section 2. décision de détention et recours.....	96
Section 3. demande d’asile.....	98
Section 4. Conformité avec le droit de l’Union européenne.....	98
<b>Titre 2. Encadrement juridique.....</b>	<b>101</b>
Chapitre 1. Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés.....	101
Chapitre 2. Union européenne.....	101
Section 1. Personnel des centres de détention.....	101
Section 2. Organisations.....	101
Chapitre 3. Conseil de l’Europe.....	102
Section 1. Personnel des centres de détention.....	102
Section 2. Organisations.....	102
Chapitre 4. Droit interne.....	102
Section 1. Personnel des centres de détention.....	102
Section 2. Organisations.....	109
Section 4. Conformité avec le droit de l’Union européenne.....	115
<b>Titre 3. Assistance et représentation juridiques.....</b>	<b>116</b>
Chapitre 1. Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés.....	116
Chapitre 2. Union européenne.....	116
Section préalable. Principes.....	116
Section 1. Demande d’asile.....	116

Section 2. Décision de détention.....	116
Chapitre 3. Conseil de l'Europe .....	117
Section 1. Demande d'asile.....	117
Section 2. Décision de détention.....	118
Chapitre 4. Droit interne.....	118
Section 1. Aide juridique.....	118
Section 2. Contact téléphonique et accès au centre.....	119
Section 3. Conformité avec le droit de l'Union européenne.....	120
<b>Partie III – Analyse et recommandations.....</b>	<b>122</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>122</b>
<b>Titre 1. Information juridique.....</b>	<b>124</b>
Chapitre 1. Organisation et déroulement des intakes .....	124
Section 1. Intake administratif .....	124
Section 2. Intake social.....	127
Chapitre 2. Informations générales transmises lors des intakes .....	130
Section 1. Motifs de la décision de détention et possibilités de recours .....	131
Section 2. Droit à une assistance juridique .....	136
Section 3. Possibilité d'introduire une demande d'asile .....	139
Section 4. Explication de la procédure d'asile .....	142
Section 5. Procédure de suspension en extrême urgence contre un OQT.....	146
Section 6. Droit de plainte.....	149
Section 7. Permanences juridiques de première ligne.....	150
Section 8. Organisations internationales et visiteurs ONG.....	150
Section 9. Retour volontaire.....	152
Section 10. Questionnaire-type .....	153
Section 11. Autres informations transmises.....	154
Section 12. Qualité générale de l'information juridique .....	155
<b>Titre 2. Encadrement juridique.....</b>	<b>160</b>
Chapitre 1. Encadrement des demandeurs d'asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour.....	160
Sous-chapitre 1A. Centres fermés .....	160
Section 1. Formations a destination des fonctionnaires de retour.....	160
Section 2. Fonctionnement du service social .....	165
Section 3. Fonctionnement interne et collaboration avec les avocats .....	168
Section 4. Accès aux sources d'information .....	171
Section 5. Transfert .....	174
Sous-chapitre 1B. Fonctionnaires de retour .....	176
Section 1. Rôle des fonctionnaires de retour.....	176
Section 2. Procédure de désignation d'un avocat.....	184
Section 3. Intermédiaire entre demandeurs d'asile en détention administrative et avocats.....	191
Section 4. Regard sur l'assistance et la représentation juridiques.....	193
Section 5. Communication avec les demandeurs d'asile en détention administrative.....	194
Section 6. Cadre de la mission des fonctionnaires de retour.....	197
Section 7. Disponibilité.....	200
Section 8. Collaboration et communication avec les avocats .....	201
Section 9. Collaboration et communication avec les visiteurs ONG.....	206
Section 10. Relation avec les demandeurs d'asile en détention administrative .....	208
Section 11. Qualité générale de l'encadrement social et juridique par les fonctionnaires de retour.....	210
Chapitre 2. Encadrement des demandeurs d'asile en détention administrative par les visiteurs ONG .....	212
Sous-chapitre 2A. Visiteurs ONG .....	212

Section 1. Utilité des visites ONG .....	212
Section 2. Fréquence et organisation des visites .....	215
Section 3. Rôle des visiteurs ONG.....	217
Section 4. Formations et expertise des visiteurs ONG.....	222
Section 5. Relation et communication avec les demandeurs d’asile en détention administrative .....	224
Section 6. Collaboration avec les avocats .....	226
Section 7. Qualité générale de l’encadrement social et juridique octroyé par les visiteurs ONG .....	230
Sous-chapitre 2A. Myria .....	233
Section 1. Organisation de formations à destination des différents acteurs.....	233
Section 2. Rôle de concertation et de médiateur .....	233
<b>Titre 3. Assistance et représentation juridiques .....</b>	<b>234</b>
Chapitre 1. Barreaux et Bureaux d’Aide Juridique .....	234
Section 1. Listes de permanences juridiques de deuxième ligne .....	234
Section 2. Procédure de désignation des avocats .....	236
Section 3. Succession des avocats.....	238
Section 4. Contrôle de la qualité des prestations des avocats .....	240
Section 5. Rémunération .....	242
Section 6. Collaboration entre avocats, Barreaux et BAJ .....	243
Chapitre 2. Avocats .....	244
Section 1. Implication .....	244
Section 2. Formations et spécialisation des avocats.....	244
Section 3. Permanences juridiques de première ligne.....	246
Section 4. Informations transmises aux demandeurs d’asile en détention administrative .....	250
Section 5. Contacts et communication avec les demandeurs d’asile en détention administrative.....	252
Section 6. Disponibilité.....	256
Section 7. Suivi des dossiers .....	258
Section 8. Détection des vulnérabilités .....	259
Section 9. Assistance et représentation juridiques devant les autorités compétentes .....	260
Section 10. Manquements et comportements abusifs .....	269
Section 11. Qualité générale de l’assistance et de la représentation juridiques .....	270
<b>Titre 4. Aspects procéduraux.....</b>	<b>277</b>
Chapitre 1. Requête de mise en liberté devant le Chambre du Conseil du Tribunal correctionnel .....	277
Chapitre 2. titre de détention .....	278
Chapitre 3. Procédure d’asile en détention administrative.....	278
<b>Annexes.....</b>	<b>280</b>

## GLOSSAIRE

---

<b>127bis</b>	Centre de rapatriement 127bis
<b>ADDE</b>	Association pour le droit des étrangers
<b>BAJ</b>	Bureau d'Aide Juridique
<b>BJB</b>	<i>Bureau Juridische Bijstand</i>
<b>CAJ</b>	Commission d'Aide Juridique
<b>Caricole</b>	Centre de transit Caricole
<b>CBAR</b>	Comité Belge d'Aide aux Réfugiés
<b>CCE</b>	Conseil du contentieux des étrangers
<b>CE</b>	Conseil d'Etat
<b>CEDH</b>	Convention européenne des droits de l'homme
<b>CGRA</b>	Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
<b>Charte</b>	Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
<b>Ciré</b>	Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers
<b>CIB</b>	Centre pour Illégaux de Bruges
<b>CIM</b>	Centre pour Illégaux de Merksplas
<b>CIV</b>	Centre pour Illégaux de Vottem
<b>CJUE</b>	Cour de justice de l'Union européenne
<b>Cour eur. D.H.</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>Croix-Rouge</b>	Croix-Rouge Communauté francophone
<b>EASO</b>	<i>European Asylum Support Office</i>
<b>Fedasil</b>	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile
<b>ILA</b>	Initiative Locale d'Accueil
<b>JRS</b>	Jesuit Refugee Service Belgium
<b>LOI</b>	<i>Lokaal Opvanginitiatief</i>
<b>MENA</b>	Mineur étranger non accompagné
<b>Myria</b>	Centre fédéral Migration
<b>OBFG</b>	Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones
<b>OE</b>	Office des étrangers
<b>OQT</b>	Ordre de quitter le territoire
<b>OVb</b>	Orde van Vlaamse Balies
<b>REAC</b>	Régime européen d'asile commun
<b>Rode Kruis</b>	Rode Kruis-Vlaanderen
<b>UCL</b>	Université Catholique de Louvain
<b>UNHCR</b>	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
<b>Unia</b>	Centre interfédéral pour l'égalité des chances
<b>VwV</b>	VluchtelingenWerk Vlaanderen

## PARTIE PREALABLE

---

### Introduction

Depuis un certain nombre d'années, les Etats européens recourent de plus en plus fréquemment à la détention des demandeurs d'asile. En Belgique, si les demandeurs d'asile sont généralement accueillis dans des structures d'accueil ouvertes gérées par Fedasil et les partenaires de l'accueil, la détention administrative reste une pratique régulièrement utilisée pour un certain nombre d'entre eux.

Eu égard à l'accélération des délais dans le cadre d'une procédure d'asile en détention administrative et aux difficultés que cela peut poser en termes de garanties, l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile est d'autant plus important.

Dans le cadre du mandat qui lui a été octroyé, l'UNHCR a souhaité mener une réflexion et des investigations sur la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative, l'objectif étant également d'en réaliser un état des lieux et de formuler des recommandations concrètes à destination des acteurs concernés par cette question.

Pour ce faire, l'UNHCR a fait appel à une équipe de recherche de l'Université Catholique de Louvain (UCL), composée d'une doctorante en droit des étrangers, Hélène GRIBOMONT, et d'une chercheuse en sociologie, Sarah SMIT, et chapeauté par les Professeurs Sylvie SAROLEA et Laura MERLA.

La recherche a été menée en collaboration étroite avec les autorités compétentes belges, à savoir l'Office des étrangers (OE) et le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA). Elle a également été menée en partenariat avec l'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones (OBFG) et l'Orde van Vlaamse Balies (OVb), mais aussi la direction des cinq centres fermés situés sur le territoire belge. L'UNHCR et l'UCL ont souhaité avoir l'avis et les suggestions des acteurs concernés par la question de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative, afin d'avoir une meilleure compréhension de la qualité et de l'accès à celui-ci en Belgique.

\*  
\*\*

Cette recherche a été menée durant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et le 8 juin 2016.

La documentation est, sauf exception, arrêtée au 8 juin 2016.



## Titre 1. Structure du rapport

Le rapport est divisé en quatre parties. La partie préalable expose les définitions utilisées ainsi que leur portée. Cette partie décrit également la méthodologie utilisée. La première partie présente ensuite le contexte législatif et pratique de la détention administrative des demandeurs d'asile en Belgique, ainsi que les cinq centres fermés présents en Belgique. La deuxième partie expose le cadre normatif. La compréhension de la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative suppose en effet d'analyser en profondeur le cadre légal tant national qu'europpéen, et de mettre en évidence les dispositions prévues en ce sens. La troisième présente enfin l'état des lieux des pratiques de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative ainsi que les recommandations dégagées par l'équipe de recherche.

Chacune des parties de l'étude est structurée autour de trois pôles de recherche principaux, se recoupant à toutes les étapes de la procédure d'asile et constituant la base de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative. Il s'agit de l'information juridique, de l'encadrement social et juridique ainsi que de la représentation et de l'assistance juridiques.

Un rapport succinct, disponible au début de ce rapport, rassemble les résultats principaux de cette deuxième partie de la recherche ainsi que les principales recommandations qui ont été mises en évidence aux termes de celle-ci.

## Titre 2. Portées de la recherche

Dans ce deuxième titre, l'équipe de recherche définit les termes employés dans le présent rapport et précise leur portée spécifique.

### CHAPITRE 1. DEFINITIONS

#### SECTION 1. ACCOMPAGNEMENT JURIDIQUE

L'*accompagnement juridique* est compris comme tout accompagnement fourni aux demandeurs d'asile en détention administrative. Celui-ci est dispensé d'une part, par les avocats, qu'ils soient privés ou qu'ils interviennent dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire et, d'autre part, par les fonctionnaires de retour<sup>1</sup> au sein des centres fermés ainsi que par les visiteurs ONG. Ce terme englobe les trois pôles de recherche, présentés ci-après.

#### SECTION 2. INFORMATION JURIDIQUE

Dans le cadre de leur procédure d'asile, les demandeurs d'asile en détention administrative doivent bénéficier d'une *information juridique*. Celle-ci leur est fournie lors de leur arrivée dans le centre fermé, au moment des intakes administratif et social. Il convient, au sein de ce premier axe de recherche, de distinguer l'*information générale* et l'*information individualisée*. La première comprend l'ensemble des informations juridiques générales et communes dont doivent bénéficier tous les demandeurs d'asile en détention administrative et qui peuvent leur être distribuées de manière homogène, sans avoir déjà égard à leur profil particulier ; la seconde s'inscrit dans le suivi personnel et procédural de leur demande de protection.

#### SECTION 3. ENCADREMENT SOCIAL ET JURIDIQUE

L'*encadrement social et juridique* est entendu comme étant l'encadrement offert par les fonctionnaires de retour, dans les centres fermés, ainsi que par les visiteurs ONG chargés de visiter les étrangers en détention administrative.

#### SECTION 4. ASSISTANCE ET REPRESENTATION JURIDIQUES

L'*assistance et la représentation juridiques* sont les prestations fournies par les avocats dans le cadre de la procédure d'asile. Celles-ci sont entendues comme englobant les prestations tant des avocats qui interviennent dans le cadre du système d'aide juridique organisé par le Code judiciaire (avocats « subventionnés » ou *pro deo*) que des avocats privés (avocats « non

<sup>1</sup> L'expression « fonctionnaire de retour » est utilisée dès lors qu'il s'agit de l'expression consacrée dans la pratique. Il demeure qu'il ne s'agit pas d'une dénomination officielle, ce dont il découle un manque de précision quand à leur fonction exacte (voy. *infra*, Partie 3).

subventionnés » ou payants). Plus particulièrement, l'*assistance juridique* est comprise comme l'assistance fournie aux demandeurs d'asile aux étapes de l'OE et en particulier du CGRA (préparation des actes de procédures et assistance lors de l'audition) ; la *représentation juridique* est la représentation assurée devant le Conseil du contentieux des étrangers (CCE), au Conseil d'État (CE) et devant les juridictions d'instruction (participation à l'audience).

## CHAPITRE 2. LIMITES

Eu égard à l'étendue complexe du sujet étudié, certains choix dans les thématiques abordées ont dû être opérés, limitant ainsi le champ d'application du domaine de recherche.

Le champ d'application de cette partie de la recherche est limité aux cinq centres fermés gérés par l'OE.

En outre, cette partie de la recherche n'inclut pas d'entretiens avec des demandeurs d'asile en détention administrative.

## **Titre 3. Méthodologie**

### **CHAPITRE 1. DOUBLE PERSPECTIVE SOCIO-LEGALE**

L'équipe de recherche a privilégié une double perspective de recherche tant juridique que sociologique. Il est en effet indispensable de combiner les méthodologies liées à la recherche juridique et celles liées à la recherche sociologique pour étudier un phénomène juridique tel que l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative qui touche aujourd'hui une partie significative de la société. Cette double perspective a également permis de lier la théorie à la pratique, le cadre aux actions concrètes et ce, de manière critique et objective.

Pour réaliser le présent rapport, l'équipe de recherche a combiné une approche « top-down » avec une approche « bottom-up ». En effet, la compréhension de la qualité de l'accompagnement juridique, compris de manière générale, octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative suppose d'abord d'analyser en profondeur le cadre légal tant national qu'europpéen, et de mettre en évidence les dispositions prévues en ce sens par la législation. En adoptant une première approche « top-down », il est possible d'examiner la manière dont ce cadre légal national et europpéen – grâce à une analyse des normes mais aussi de la jurisprudence en la matière – encadre l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative. L'analyse du cadre légal permet alors de mettre en évidence la relation entre les normes légales et les pratiques quotidiennes en matière d'accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en détention administrative, et d'avoir ainsi une meilleure compréhension des pratiques quotidiennes des avocats, des fonctionnaires de retour dans les centres fermés, des visiteurs ONG ainsi que des autorités compétentes.

Ensuite, il est intéressant d'articuler cette première approche avec une approche dite « bottom-up » qui utilise des méthodes qualitatives et quantitatives d'investigation et de récolte des informations et des données. Cette deuxième approche, privilégiant une étude par le terrain et un contact avec les protagonistes concernés par cette question, permet d'analyser les pratiques des acteurs concernés, pratiques mises en exergue par l'étude préalable du cadre légal.

### **CHAPITRE 2. TECHNIQUES DE COLLECTE DE L'INFORMATION**

L'équipe de recherche a combiné différentes méthodes qualitatives et quantitatives de collecte des données et des informations.

#### ***SECTION 1. RENCONTRES INFORMELLES AVEC LES ACTEURS DE TERRAIN***

Tout d'abord, des consultations informelles et exploratoires ont été menées par l'UNHCR avec les autorités compétentes et les différents partenaires et acteurs présents sur le terrain afin qu'ils partagent leurs impressions sur la situation de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative. Il leur a également été demandé de se positionner quant aux pratiques favorables et obstacles à la qualité et à l'accès de l'accompagnement juridique en pratique. Le large éventail d'obstacles et de pratiques favorables identifiés lors de ces rencontres a été regroupé en différents thèmes dans la partie analytique du présent rapport.

Suite à une analyse approfondie de la législation et de la jurisprudence nationales et européennes, l'équipe de recherche a poursuivi ses investigations par l'analyse d'un nombre conséquent de documents publics, de rapports annuels des centres fermés et de l'Office des étrangers (OE) ainsi que de rapports de l'UNHCR ou d'ONG présentes sur le terrain.

Ensuite, afin de compléter la vision du domaine investigué par l'UNHCR, l'équipe de recherche a également organisé plusieurs rencontres exploratoires, notamment avec **un avocat spécialisé en droit des étrangers** et qui traite régulièrement des dossiers en matière d'asile dans le contexte de la détention administrative. Lors de cette rencontre, l'équipe de recherche a pu poser des questions relatives à l'assistance et à la représentation juridiques que les avocats octroient de manière générale aux demandeurs d'asile en détention administrative, à la relation que ces derniers entretiennent avec les avocats ainsi qu'avec les fonctionnaires de retour qui les encadrent au quotidien au sein des centres fermés, à l'encadrement social et juridique dont bénéficient les demandeurs d'asile au sein de ces centres, à la manière dont se déroulent les passages devant les autorités compétentes, etc.

L'équipe de recherche a également rencontré des **collaborateurs travaillant pour différentes ONG présentes sur le terrain**. Les questions posées étaient relatives au fonctionnement interne des centres fermés et du service social, à l'assistance et à la représentation juridiques octroyées par les avocats aux demandeurs d'asile en détention administrative, à l'encadrement socio-juridique octroyé tant par les visiteurs ONG accrédités ou légalement habilités pour visiter les étrangers en détention administrative que par les fonctionnaires de retour, etc.

L'équipe de recherche a ensuite eu l'opportunité de rencontrer Monsieur Edwin VAN REYMENANT et Madame Louise N'GANDU de l'OE.

L'objectif de l'ensemble de ces visites et entretiens exploratoires était d'obtenir une vision la plus large possible du domaine investigué. Partant, ils ont permis d'avoir un aperçu préliminaire du fonctionnement de l'accompagnement juridique compris de manière large octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative et surtout d'affiner la rédaction des questionnaires à destination des fonctionnaires de retour des centres fermés, des visiteurs ONG qui visitent ces centres et des avocats spécialisés dans la prise en charge de dossiers d'asile de demandeurs en détention administrative. Le contexte de la détention administrative des demandeurs d'asile étant très spécifique, il était nécessaire d'avoir un aperçu effectif du fonctionnement des centres et l'expertise de différents interlocuteurs pour rédiger des questionnaires pertinents.

## ***SECTION 2. VISITE DES CINQ CENTRES FERMES BELGES***

Afin de compléter la vision du domaine investigué, mais surtout d'avoir un aperçu du fonctionnement interne des centres fermés dans lesquelles résident les demandeurs d'asile en détention administrative, l'équipe de recherche a visité les cinq centres fermés présents sur le territoire, à savoir le Centre pour Illégaux de Merksplas (CIM), le Centre pour Illégaux de Bruges (CIB), le Centre pour Illégaux de Vottem (CIV), le centre de transit Le Caricole (Caricole) et le centre de rapatriement 127bis (127bis).

Ces visites ont permis de rencontrer les adjoints « Résidents » des centres fermés ainsi qu'un fonctionnaire de retour dans chacun de ceux-ci. Il leur a été posé un certain nombre de questions relatives non seulement à l'encadrement social et juridique qu'ils octroient aux demandeurs d'asile en détention administrative mais aussi à l'assistance et la représentation juridiques dont ceux-ci bénéficient de la part de leur avocat, aux informations juridiques générales et individualisées qu'ils reçoivent au moment de leur arrivée dans le centre fermé ou via les visiteurs ONG, à la relation existante d'une part, entre les demandeurs et leur avocat et d'autre part, entre le service social pour lequel ils travaillent et les avocats en général, etc.

Ces visites ont également permis d'avoir un contact privilégié avec la direction de chacun des cinq centres fermés, indispensable pour la transmission des questionnaires à destination des fonctionnaires de retour.

Les directions des cinq centres fermés ont en outre pu fournir un certain nombre de données statistiques et un certain nombre d'informations quant aux missions concrètes des fonctionnaires de retour concernant l'encadrement social et juridique des demandeurs d'asile en détention administrative.

## ***SECTION 3. QUESTIONNAIRE A DESTINATION DES AVOCATS***

### **§ 1er. Méthode de transmission du questionnaire**

Un premier questionnaire a été rédigé à l'attention des avocats spécialisés en droit des étrangers et inscrits sur les listes de permanences de deuxième ligne au sein de leur BAJ.

Ce premier questionnaire était composé tant de questions fermées que de questions à choix multiples ou encore de questions ouvertes, permettant aux répondants de développer leur point de vue et leurs explications. Pour en faciliter la transmission, ce questionnaire a été enregistré en ligne avec l'aide du logiciel de création et de gestion d'enquêtes en ligne « *LimeSurvey* »<sup>2</sup>. Le questionnaire a été configuré de façon à ce que l'anonymat des répondants soit conservé.

<sup>2</sup> *LimeSurvey* est un logiciel open source et multiplateforme de création et de gestion d'enquêtes en ligne. *LimeSurvey* permet la création et la diffusion de questionnaires pouvant contenir un nombre illimité de questions. Différents types de questions (ouvertes, fermées, choix multiples, etc.) et différentes options (comme la langue du questionnaire) sont disponibles, laissant la possibilité aux utilisateurs de créer un questionnaire sur mesure. Une

La transmission du questionnaire aux avocats a été réalisée avec l'aide des BAJ ainsi que des directions des cinq centres fermés. Lorsque cela était possible, les directions des cinq centres fermés ont communiqué à l'équipe de recherche les listes de permanence de deuxième ligne, prévues lorsqu'une désignation est nécessaire pour un nouvel occupant. A défaut, l'équipe de recherche a contacté les BAJ afin d'obtenir cette liste. Le questionnaire a ensuite été envoyé à chacun des avocats inscrits sur ces listes, de manière individuelle, pour chacun des BAJ concernés. Les BAJ concernés par l'envoi du questionnaire étaient le BAJ de Bruges (pour le CIB), le BAJ de Liège (pour le CIV), le BAJ de Turnhout (pour le CIM), le BAJ francophone de Bruxelles et le BAJ néerlandophone de Bruxelles (pour Le Caricole et le 127bis). Le BAJ de Turnhout a souhaité prendre en charge lui-même la transmission du questionnaire aux avocats inscrits sur la liste de permanence.

\*

\*\*

Le questionnaire est resté en ligne pendant une durée d'un peu plus d'un mois, soit du 18 mars 2016 au 20 avril 2016.

## § 2. Taux de participation

Le questionnaire à destination des avocats intervenants dans les centres fermés a été transmis à un total de **123 avocats**, répartis dans les cinq Barreaux cités ci-avant. Il a effectivement été transmis à l'ensemble des avocats inscrits sur les listes de permanence de deuxième ligne, à savoir 25 avocats au BAJ de Turnhout, 25 avocats au BAJ de Bruges, 22 avocats au BAJ de Liège, 21 avocats au BAJ francophone de Bruxelles et enfin, 30 avocats au BAJ néerlandophone de Bruxelles.

Au total, pour l'ensemble des BAJ concernés, seuls **17 avocats** ont répondu de manière complète au questionnaire, ce qui correspond à un taux de participation d'environ 13,82%. Et de préciser qu'aucun avocat inscrit au BAJ de Turnhout ou au BAJ de Liège n'a participé à cette enquête en ligne.

Ce taux de participation très faible ne permet pas d'avoir un aperçu exhaustif des pratiques et du point de vue des avocats qui interviennent en centre fermé. Toutefois, le questionnaire étant entre autres composé de questions ouvertes, les réponses à celles-ci ont pu être exploitées dans le cadre de l'analyse.

### *SECTION 4. QUESTIONNAIRE A DESTINATION DES FONCTIONNAIRES DE RETOUR*

#### § 1er. Méthode de transmission du questionnaire

fois le questionnaire créé, l'utilisateur peut également choisir plusieurs options comme l'anonymat du questionnaire. Chaque questionnaire actif va générer ensuite une base de données de réponse que l'utilisateur pourra importer dans différents formats, notamment en document Excel, pour en analyser les réponses (<https://www.uclouvain.be/327529.html>).

Un second questionnaire a été rédigé à l'attention des fonctionnaires de retour employés dans les cinq centres fermés. Il est composé de questions fermées, de questions à choix multiples ainsi que de plusieurs questions ouvertes qui permettent aux répondants de développer leurs points de vue et leurs explications.

Pour en faciliter la transmission au plus grand nombre, ce questionnaire a été enregistré en ligne avec l'aide du logiciel de création et de gestion d'enquêtes en ligne « *LimeSurvey* ». Le questionnaire a été configuré de façon à conserver l'anonymat des répondants.

Ce questionnaire a été rédigé en collaboration Monsieur Edwin VAN REYMENT et Madame Louise N'GANDU de l'OE.

Le questionnaire a été adressé à l'ensemble des fonctionnaires de retour composant le service social de chacun des cinq centres par le biais des adjoints « Résidents ».

\*  
\*\*

Le questionnaire est resté en ligne pendant un peu moins d'un mois, soit de 18 mars 2016 au 15 avril 2016.

## § 2. Taux de participation

Le questionnaire à destination des fonctionnaires de retour a ainsi été transmis à un total de 28 personnes. Plus précisément, il a été transmis aux 5 fonctionnaires de retour employés au CIM, aux 5 fonctionnaires de retour employés au CIB, aux 6 fonctionnaires de retour employés au CIV, aux 6 fonctionnaires de retour employés au Caricole ainsi qu'aux 6 fonctionnaires de retour employés au 127bis.

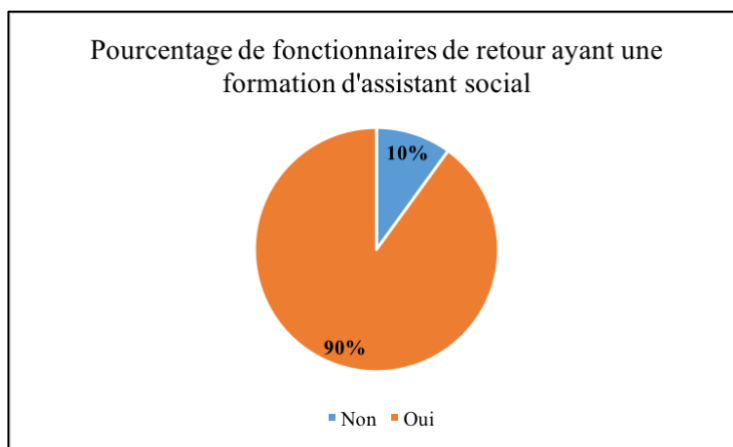
Au total, pour l'ensemble des cinq centres fermés, le nombre de fonctionnaires de retour ayant répondu complètement au questionnaire s'élève à **20 personnes**, ce qui correspond à un taux de participation d'environ 71,43%.

Centre pour Illégaux de Merksplas (CIM)	4
Centre pour Illégaux de Bruges (CIB)	1
Centre pour Illégaux de Vottem (CIV)	6
Centre de transit Le Caricole (Caricole)	3
Centre de rapatriement 127bis (127bis)	6
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>

## § 3. Profil des répondants

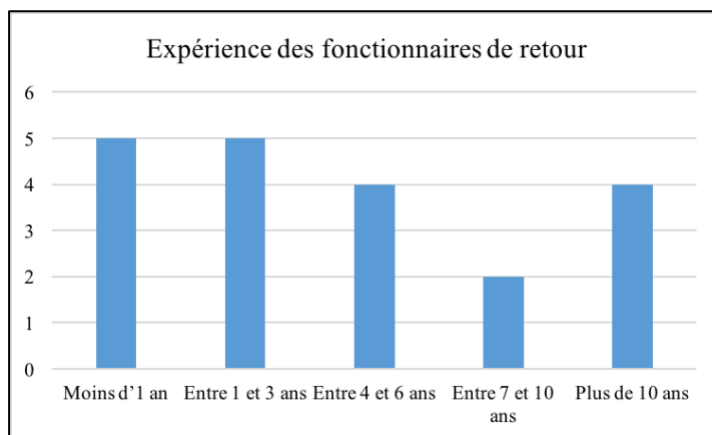


Tout d'abord, comme l'illustre le graphique ci-dessous, 90% des fonctionnaires de retour qui ont répondu au questionnaire sont assistant social de formation. Il s'agit effectivement d'une condition à l'emploi des fonctionnaires de retour, fixée par l'OE.



Les 10% des fonctionnaires de retour qui ne sont pas titulaires d'un diplôme d'assistant social ont une formation initiale en criminologie.

Ensuite, concernant leurs années d'expérience en tant que fonctionnaire de retour, le graphique ci-dessous indique que les répondants ont une expérience de travail variable mais qu'une majorité d'entre eux ont une expérience de travail supérieur à une année.



## ***SECTION 5. QUESTIONNAIRE A DESTINATION DES VISITEURS ONG***

### **§ 1er. Méthode de transmission du questionnaire**

Un troisième questionnaire a été rédigé à l'attention des visiteurs ONG, chargés de réaliser des visites régulières dans les centres fermés.

Il est composé de questions fermées, de questions à choix multiples ainsi que de plusieurs questions ouvertes qui permettent aux répondants de développer leur point de vue et leurs explications.

Pour en faciliter la transmission au plus grand nombre, ce questionnaire a été enregistré en ligne avec l'aide du logiciel de création et de gestion d'enquêtes en ligne « LimeSurvey ». Le questionnaire a été configuré de telle sorte que l'anonymat des répondants soit conservé.

Ce questionnaire a été rédigé en collaboration avec l'OE.

Pour la transmission de ce questionnaire, nous avons tout d'abord pris contact avec les adjoints « Résidents » que nous avons rencontrés lors de nos visites dans les centres fermés, afin que ceux-ci nous envoient le contact et les coordonnées des visiteurs ONG qui visitent effectivement chacun des centres fermés. Le questionnaire a ensuite été adressé à l'ensemble des visiteurs ONG identifiés par les adjoints « Résidents », de manière individuelle.

\*

\*\*

Le questionnaire à destination des visiteurs ONG est resté en ligne pendant un peu moins d'un mois, soit du 18 mars 2016 au 15 avril 2016.

## § 2. Taux de participation

Le questionnaire à destination des visiteurs ONG a ainsi été transmis à un total de 9 personnes, réparties dans les différentes ONG qui organisent des visites dans les centres fermés. Plus précisément, pour chaque centre fermé, le questionnaire a été transmis à :

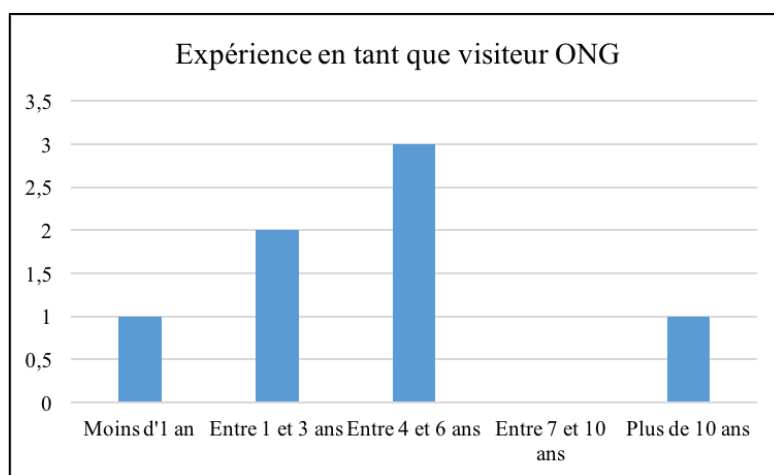
CIM	Jesuit Refugee Service – JRS Belgium	1 personne
CIB	Jesuit Refugee Service – JRS Belgium	1 personne
	Vluchtelingenwerk Vlaanderen (VwV)	1 personne
CIV	Point d'Appui asbl	2 personnes
Caricole	Jesuit Refugee Service – JRS Belgium	1 personne
	Aide aux Personnes Déplacées asbl	1 personne
	CBAR/BCHV	1 personne
127bis	Caritas International	1 personne
<b>TOTAL</b>		<b>9 personnes</b>

Au total, le nombre de visiteurs ONG ayant répondu complètement au questionnaire s'élève à **7 personnes**, ce qui correspond à un taux de participation d'environ 77,78%.

## § 3. Profil des répondants

Tout d'abord, étant donné qu'aucune formation initiale ou diplôme n'est requis pour devenir visiteur ONG, ceux-ci sont titulaires de diplômes très différents (boulangerie, droit, philosophie, médecine, orthopédagogie, criminologie, langues, etc.).

Ensuite, concernant leurs années d'expérience en tant que visiteurs ONG, le graphique ci-dessous indique que les répondants ont une expérience de travail variable mais qu'une majorité d'entre eux ont une expérience de travail supérieur à une année.



### **CHAPITRE 3. TRAITEMENT DES RESULTATS**

A partir des résultats obtenus suite à l'analyse des trois questionnaires, l'équipe de recherche a comparé les situations et les pratiques constatées et les a examinées à la lumière des normes et de la pratique législative nationale et européenne.

Cette généralisation des résultats a été assez aisée pour les thèmes d'investigation au sujet desquels des constatations identiques ou très similaires ont été effectuées. Par contre, lorsque des différences importantes ont été constatées, l'équipe de recherche s'est efforcée de donner une vue globale en décrivant les situations ou pratiques les plus divergentes auxquelles elle a été confrontée.

Ces différentes techniques qualitatives et quantitatives de récolte des données et des informations ont permis d'une part, de mettre en exergue les pratiques favorables à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative, et d'autre part, de relever les obstacles et les pratiques pour lesquelles des améliorations et des recommandations sont à envisager.

## **PARTIE I – CONTEXTE : DETENTION ADMINISTRATIVE**

---

### **Sources**

#### **DROIT INTERNATIONAL**

- Convention internationale relative au statut des réfugiés, signées à Genève le 28 juillet 1951, approuvée par la loi du 26 juin 1953 portant approbation de la Convention internationale relative au Statut des Réfugiés, et des Annexes, signées à Genève, le 28 juillet 1951, *M.B.*, 4 octobre 1953, p. 6262 (Convention de Genève)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966 (Pacte international relatif aux droits civils et politiques)

#### **DROIT DE L'UNION EUROPEENNE**

- Directive (C.E.) n° 2008/115 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, *J.O.*, L 348, p. 98 (directive retour)
- Directive (U.E.) n° 2011/95 du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), *J.O.*, L 337, p. 9 (directive qualification)
- Directive (UE) n° 2013/33 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour d'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), *J.O.*, L 180, du 29 juin 2013, p. 96 (directive accueil)
- Directive (UE) n° 2013/32 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte), *J.O.*, L 180, du 29 juin 2013, p. 60 (directive procédures)
- Règlement (UE) n° 604/2003 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), *J.O.*, L 180, 29 juin 2013, p. 31 (règlement Dublin III)

#### **DROIT DU CONSEIL DE L'EUROPE**

- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955 portant approbation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

signée à Rome, le 4 novembre 1950 et du Protocol additionnel à cette Convention, signé à Paris, le 20 mars 1952, *M.B.*, 19 août 1955, p. 5028 (CEDH)

## **DROIT INTERNE**

- Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, p. 14584 (LE)
- Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 octobre 1980, p. 13740 (ARE)
- Arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office de l'étranger où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 12 septembre 2002, p. 40460 (arrêté royal du 2 août 2002)
- Arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que son fonctionnement, *M.B.*, 27 janvier 2004, p. 4623 (arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure et le fonctionnement du CGRA)
- Arrêté royal fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 janvier 2004, p. 4623 (arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure à suivre devant l'OE)
- Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, p. 24027 (loi accueil)

## Titre 1. Principes de la détention

### CHAPITRE PREALABLE. APERÇU GENERAL

#### SECTION 1. TERMINOLOGIE

Les instruments législatifs du Régime européen d'asile commun (REAC) recourent à la terminologie « rétention » que la directive accueil définit comme étant « toute mesure d'isolement d'un demandeur par un Etat membre dans un lieu déterminé, où le demandeur est privé de sa liberté de mouvement » (art. 2, h)).

En droit interne, dans la loi du 15 décembre 1980 et dans l'arrêté royal d'exécution du 8 octobre 1981 ainsi que dans l'arrêté royal du 2 août 2002 relatif au fonctionnement des centres fermés, les formules « maintien dans un lieu déterminé », « détention » et « mise à la disposition du Gouvernement » sont utilisées.

Ces différents termes visent la privation de liberté pour des motifs administratifs. Dans le présent rapport, il en est fait usage indistinctement.

#### SECTION 2. DROIT INTERNATIONAL ET EUROPEEN

##### § 1<sup>er</sup>. Organisation des Nations Unies

###### I. Convention de Genève

###### Article 26. Liberté de circulation

Tout Etat contractant accordera aux réfugiés se trouvant régulièrement sur son territoire le droit d'y choisir leur lieu de résidence et d'y circuler librement sous les réserves instituées par la réglementation applicable aux étrangers en général dans les mêmes circonstances.

###### Article 31. Réfugiés en situation irrégulière dans le pays d'accueil

§ 1<sup>er</sup>. Les Etats contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée au sens prévu par l'article premier, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières.

§ 2. Les Etats contractants n'appliqueront aux déplacements de ces réfugiés d'autres restrictions que celles qui sont nécessaires; ces restrictions seront appliquées seulement en attendant que le statut de ces réfugiés dans le pays d'accueil ait été régularisé ou qu'ils aient réussi à se faire admettre dans un autre pays. En vue de cette dernière admission, les Etats contractants accorderont à ces réfugiés un délai raisonnable ainsi que toutes facilités nécessaires.

La Convention de Genève relative au statut de réfugié contient une clause de non-pénalisation visant les réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée,

entrent ou se trouvent sur le territoire des Etats contractants sans autorisation, sous réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulière (art. 31, § 1<sup>er</sup>). Cette clause est applicable également aux demandeurs d'asile puisqu'elle s'applique aux réfugiés par le seul fait qu'ils sont physiquement présents sur le territoire d'un Etat contractant. Elle exclut l'utilisation de la rétention en tant que sanction d'une entrée irrégulière sur le territoire d'Etat contractant<sup>3</sup>.

La suite de la disposition interdit aux Etats d'appliquer des restrictions aux déplacements des réfugiés, à moins qu'elles ne soient nécessaires (art. 31, § 2). La formulation établit, au niveau procédural, une appréciation au cas par cas en fonction du principe de nécessité<sup>4</sup>. James HATHAWAY, interprétant cette disposition, en combinaison avec la disposition relative à la liberté de circulation (art. 26), estime qu'elle permet la rétention des demandeurs d'asile pendant une brève période afin qu'un Etat puisse procéder à la vérification d'identité du demandeur et évaluer s'il représente un danger pour la sécurité nationale. Une fois cette période initiale passée, le maintien en détention doit satisfaire aux exigences de la Convention qui autorise la détention de réfugiés dans les mêmes circonstances que celles qui sont applicables aux étrangers en général (art. 26)<sup>5</sup>.

## II. Pacte international relatif aux droits civils et politiques

### Article 9

§ 1<sup>er</sup>. Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne ; que nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ni d'une détention arbitraire ; que nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi (art. 9, § 1<sup>er</sup>).

Le Pacte n'énumère pas les motifs légitimes pour lesquels quelqu'un peut être privé de liberté. Néanmoins, le Comité des droits de l'homme a précisé que :

« [L]a détention pensant une procédure aux fins de contrôle de l'immigration n'est pas en soi arbitraire mais doit être justifiée, raisonnable, nécessaire et proportionnée compte tenu de toutes les circonstances, et la mesure doit être réévaluée si elle se poursuit. Les demandeurs d'asile qui entrent illégalement sur le territoire d'un Etat partie peuvent être placés en rétention pendant une brève période initiale, le temps de vérifier leur entrée, d'enregistrer leurs griefs et de déterminer leur

<sup>3</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge. La directive accueil*, Louvain-la-Neuve, CedIE, 2014, p. 70. Cette clause est également prévue en droit interne, voy. art. 5 de l'arrêté royal du 2 août 2002 précité : « La détention, la mise à disposition du Gouvernement et le maintien ne constituent pas des sanctions mais des moyens d'exécution d'une mesure d'éloignement ».

<sup>4</sup> G. NOLL, « Article 31 », in A. Zimmermann (dir.), *The 1951 Refugee Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol : A Commentary*, Oxford, OUP, 2011 pp. 1268-1269.

<sup>5</sup> J. HATHAWAY, *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge, CUP, 2005, pp. 413-422.

identité si elle est douteuse. Les maintenir en détention pendant que leur demande est examinée serait arbitraire en l'absence de raisons particulières propres à l'individu, comme un risque de fuite présente par l'individu, le danger d'atteinte à autrui ou un risque d'acte contre la sécurité nationale. »<sup>6</sup>

Par ailleurs, toute privation de liberté imposée dans le cadre d'une immigration doit être légale, nécessaire et proportionnée. A cet égard, dans l'affaire *A c. Australie*, concernant la détention d'un demandeur d'asile cambodgien en Australie, le Conseil des droits de l'homme a expressément conclu que la détention devait revêtir un caractère nécessaire et proportionné pour être conforme à l'article 97.

### *III. Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés*

Les lignes directrices de l'UNHCR posent comme principe général que les demandeurs d'asile ne devraient pas être détenus. Il envisage néanmoins qu'une mesure de détention puisse intervenir après la prise en considération de toutes les alternatives possibles et que si une telle mesure s'avère nécessaire, elle ne peut être ordonnée que dans certains cas limités à savoir :

- pour vérifier l'identité du demandeur lorsqu'elle est indéterminée ou controversée ;
- pour déterminer les éléments sur lesquels s'appuie la demande d'asile ;
- dans les cas où le demandeur a détruit ses documents de voyage et/ou d'identité ou a utilisé de faux documents afin de tromper les autorités de l'Etat où il a l'intention de demander l'asile ;
- pour protéger la sécurité nationale et l'ordre publics.

## **§ 2. Conseil de l'Europe**

### *I. Convention européenne des droits de l'homme*

#### **Article 5. Droit à la liberté et à la sûreté**

§ 1<sup>er</sup>. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

<sup>6</sup> Comité D.H., Projet d'Observation générale n° 36, Article 9 : Liberté et sécurité de la personne, Doc. n° CCPR/C/107/R.3, pt 13 ; Comité D.H., *Gorji-Dinka c. Cameroon*, req. n° 1134/2002, pt 5.1.

<sup>7</sup> Comité D.H., 30 avril 1997, *A c. Australie*, n° 560/1993, pts 9.2-9.3.

<sup>8</sup> UNHCR, « Principes directeurs sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile », 26 février 1999, directive n° 3, p. 4. Voy. aussi UNHCR Standing Committee, « Détention des demandeurs d'asile et des réfugiés : le cadre, le problème et la pratique recommandée », 4 juin 1999. Pour des alternatives à la détention, voy. UNHCR, « Pour des alternatives à la détention des demandeurs d'asile en Belgique », novembre 2011.



La Convention européenne des droits de l'homme<sup>9</sup> (CEDH) établit que toute personne a droit à la liberté et à la sûreté et dresse une liste exhaustive des exceptions autorisées à ce principe. Un motif est lié expressément à l'immigration et prévoit que l'arrestation ou la détention régulières d'une personne n'est possible que dans deux hypothèses : d'une part, pour empêcher une personne d'entrer de manière irrégulière sur le territoire et d'autre part, lorsqu'il s'agit d'une personne contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours (art. 5, § 1<sup>er</sup>, f)).

La Convention prévoit en outre une série de garanties procédurales (art. 5, § 4).

## II. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

Selon la jurisprudence constante de la Cour eur. D.H.<sup>10</sup>, les dérogations autorisées au droit à la liberté de la personne sont énumérées de manière exhaustive et doivent, comme toutes les dérogations en matière de droits humains, être interprétées de manière restrictive<sup>11</sup>. Autrement dit, la détention au titre de l'article 5, § 1<sup>er</sup>, f), doit être fondée sur l'un des deux motifs spécifiques énumérés limitativement<sup>12</sup>.

A cet égard, dans l'affaire *Yoh-Ekale Mwanje c. Belgique*, portant sur la détention d'une ressortissante camerounaise atteinte du VIH à un stade avancé, la Cour a observé que :

« Tout en reconnaissant que le délai légal de détention n'a pas été dépassé, la Cour observe que les autorités connaissaient l'identité exacte de la requérante, qu'elle résidait à une adresse fixe connue des autorités, qu'elle s'était toujours présentée aux convocations de l'OE et qu'elle avait entamé plusieurs démarches – déclaration de mariage et demande d'autorisation de séjour temporaire pour raisons médicales – en vue de régulariser sa situation. Elle rappelle aussi que la requérante était atteinte par le VIH, que son état de santé s'était dégradé durant sa détention et que, si elle avait été libérée, elle aurait été dépendante de l'aide médicale d'urgence qu'elle avait obtenue en décembre 2009. Malgré cette situation, les autorités n'ont pas envisagé une mesure moins sévère, telle que l'autorisation de séjour temporaire, pour sauvegarder l'intérêt public de la détention et éviter de maintenir en détention la requérante pendant sept semaines supplémentaires. Dans ces conditions, la Cour n'aperçoit pas le lien entre la détention de la requérante et le but poursuivi par le Gouvernement de l'éloigner du territoire. Partant, il y a eu violation de l'article 5 § 1 f) de la Convention. »<sup>13</sup>

<sup>9</sup> [Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955 portant approbation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome, le 4 novembre 1950 et du Protocole additionnel à cette Convention, signé à Paris, le 20 mars 1952, M.B., 19 août 1955, p. 5028.](#)

<sup>10</sup> Pour une analyse plus approfondie de la détention des étrangers dans le cadre du Conseil de l'Europe, voy. [Y. KTISTAKIS, « La protection des migrants au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Charte sociale européenne. Manuel à l'usage des juristes », Editions du Conseil de l'Europe, février 2014, pp. 23-47 ; Cour eur. D.H., Unité de la presse, « Fiche thématique. Migrants en détention », mars 2016.](#)

<sup>11</sup> [Cour eur. D.H., 29 janvier 2008, Saadi c. Royaume-Uni, req. n° 13229/03, pt 43 ; Cour eur. D.H., 19 février 2009, A. et autres c. Royaume-Uni, req. n° 3455/05, pt 171 ; Cour eur. D.H., Jusic c. Suisse, 2 décembre 2010, req. n° 4691/06, pt 67 ; Cour eur. D.H., 31 janvier 2012, M.S. c. Belgique, req. n° 50012/08, pt 146.](#)

<sup>12</sup> [Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et Conseil de l'Europe, « Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration », 2014, p. 160.](#) Voy. [Cour eur. D.H., Saadi c. Royaume-Uni, op. cit.](#), pt 65 ; [Cour eur. D.H., 23 juillet 2013, Suso Musa c. Malte, req. n° 42337/12 ; Cour. Eur. D.H., 8 octobre 2009, Mikolenko c. Estonie, req. n° 10664/05 ; Cour eur. D.H., 26 juillet 2011, M. et autres c. Bulgarie, req. n° 41416/08, pts 75-76 ; Cour eur. D.H., 19 janvier 2012, Popov c. France, req. nos 39472/07 et 39474/07.](#)

<sup>13</sup> [Cour eur. D.H., 20 décembre 2011, Yoh-Ekale Mwanje c. Belgique, req. n° 10486/10, pts 124-125.](#)

Encore, dans l'arrêt *A. et autres c. Royaume-Uni*, la juridiction strasbourgeoise a estimé que :

« Il apparaît donc que l'un des présupposés fondamentaux sur lesquels s'appuyaient l'avis de dérogation, la loi de 2001 et la décision de placer les requérants en détention était que l'impossibilité de les refouler ou de les expulser avait un caractère "momentané". Pourtant, rien n'indique que les autorités aient eu une perspective réaliste d'expulser les intéressés pendant la période durant laquelle ils furent détenus – sauf en ce qui concerne les deuxième et quatrième requérants – sans les exposer à un risque réel de mauvais traitements contraires à l'article 3 de la Convention. Au contraire, le Gouvernement n'a fourni aucun élément donnant à penser qu'un Etat tiers était disposé à recevoir le premier requérant, qui est apatride. En outre, il semble qu'il n'ait commencé que fin 2003 à négocier avec l'Algérie ou la Jordanie en vue d'obtenir l'assurance que les requérants qui étaient ressortissants de ces Etats ne seraient pas maltraités en cas de renvoi, et qu'il n'ait reçu de telles assurances qu'en août 2005. Dans ces conditions, la Cour considère que la politique du gouvernement défendeur consistant à continuer à "examiner activement" les possibilités d'expulser les requérants n'était pas suffisamment certaine et résolue pour s'analyser en une "action (...) engagée en vue d'une expulsion". »<sup>14</sup>

Par ailleurs, la Cour exige que toute privation de liberté soit conforme au but de protection de l'individu contre l'arbitraire. A cet égard, elle a jugé dans l'arrêt *Saadi c. Royaume-Uni* que :

« Pour ne pas être taxée d'arbitraire, la mise en œuvre de pareille mesure de détention doit donc se faire de bonne foi ; elle doit aussi être étroitement liée au but consistant à empêcher une personne de pénétrer irrégulièrement sur le territoire ; en outre, le lieu et les conditions de détention doivent être appropriés, car "une telle mesure s'applique non pas des auteurs d'infractions pénales mais des étrangers qui, craignant souvent pour leur vie, fuient leur propre pays" (Amuur, précité, § 43) ; enfin, la durée de la détention ne doit pas excéder le délai raisonnable nécessaire pour atteindre le but poursuivi. »<sup>15</sup>

L'UNHCR, intervenu comme *amicus curiae* dans cette affaire, avait conclu que :

« l'examen de la situation d'un demandeur d'asile peut impliquer une atteinte nécessaire et accessoire à la liberté ; toutefois, lorsque la détention est utilisée à des fins autorisées mais de manière globale et sans considération pour les situations particulières, ou pour de simples raisons d'opportunité ou de commodité administrative, elle ne satisfait pas au critère de nécessité imposé par le droit international des réfugiés et des droits de l'homme. »<sup>16</sup>

### *III. Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées*

Les lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées adoptées par le Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe constituent un document significatif sur la condition de la nécessité de la détention. Il est stipulé que :

<sup>14</sup> Cour eur. D.H., *A. et autres c. Royaume-Uni*, *op. cit.*, pt 167.

<sup>15</sup> Cour eur. D.H., *Saadi c. Royaume-Uni*, *op. cit.*, pt 74. Dans le même sens, voy. [Cour eur. D.H., 2 octobre 2008, Rusu c. Autriche, n° 34082/02, pt. 58](#). Cour eur. D.H., *A. et autres c. Royaume-Uni*, *op. cit.*, pt 164 ; [Cour eur. D.H., 7 juin 2011, R.U. c. Grèce, req. n° 2237/08, pt 96](#) ; [Cour eur. D.H., 15 novembre 2011, Longa Yonkeu c. Lettonie, n° 57229/09, pt 143](#) ; Cour eur. D.H., *M.S. c. Belgique*, *op. cit.*, pt 149. Voy. aussi Cour eur., *Suso Musa c. Malte*, *op. cit.*

<sup>16</sup> Cour eur. D.H., *Saadi c. Royaume-Uni*, *op. cit.*, pt 57.

« [I]es demandeurs d'asile ne devraient être privés de leur liberté que selon les voies légales et seulement si, après un examen individuel et attentif de la nécessité de la privation de liberté, les autorités de l'Etat dans lequel la demande d'asile a été déposée ont conclu que la présence du demandeur d'asile aux fins de mise en œuvre de la procédure d'asile accélérée ne peut pas être assurée par une autre mesure, moins coercitive. »<sup>17</sup>

Une autre ligne directrice recommande que :

« [I]orsqu'il s'avère qu'une affaire est particulièrement complexe et que cette complexité se doit d'être examinée par l'Etat où la demande d'asile a été déposée, elle devrait être exclue de la procédure d'asile accélérée. »<sup>18</sup>

En outre, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas HAMMARBERG, dans son rapport faisant suite à sa visite en Belgique en décembre 2008, a estimé que :

« La détention de certains demandeurs d'asile apparaît d'autant plus discutable qu'elle revêt un caractère systématique pour nombre de demandeurs d'asile. Le Commissaire invite les autorités à permettre aux personnes ayant demandé l'asile à la frontière de bénéficier des mêmes droits, délais et procédures que les autres demandeurs. Plus généralement, il rappelle que les demandeurs d'asile n'ont commis aucune infraction et que le recours à leur détention systématique dans un certain nombre de cas apparaît comme contraire à la nécessité d'individualiser chaque décision de détention. »<sup>19</sup>

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Nils MUIZNIEKS, dans son rapport faisant suite à sa visite en Belgique en septembre 2015, a exprimé la même préoccupation<sup>20</sup>. Il a indiqué que :

« Le Commissaire est particulièrement préoccupé par le fait que les demandeurs d'asile n'ayant pas de documents de voyage en cours de validité sont systématiquement détenus à la frontière, le plus souvent dans des aéroports, depuis la modification de la loi sur les étrangers en 2007. Ainsi, selon le HCR, 896 d'entre eux auraient été détenus en 2014. Les demandeurs d'asile placés en détention à la frontière sont considérés comme n'étant pas entrés en Belgique et sont visés par une ordonnance d'exclusion dès leur arrivée. Les autorités belges justifient cette pratique de détention systématique par la nécessité de respecter le Code frontières Schengen et la Convention de Chicago de 1944 relative à l'aviation civile internationale, en vertu de laquelle les étrangers non admissibles et ceux qui font l'objet d'une ordonnance d'exclusion doivent être éloignés du territoire par le transporteur qui les a conduits en Belgique.

Les personnes qui demandent l'asile sur le territoire belge peuvent également être détenus pour différents motifs, même si ce n'est pas systématique. Ces motifs sont notamment le soupçon de fraude dans la demande d'asile ; le caractère manifestement infondé de la demande ; le fait d'avoir purgé une sanction pénale ou d'être considéré comme une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale, ou encore l'existence d'une procédure Dublin visant à déterminer si un autre Etat membre de l'UE est responsable du dossier.

<sup>17</sup> [Conseil de l'Europe, Conseil des Ministres, « Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées », 1<sup>er</sup> juillet 2009, XI.4.](#)

<sup>18</sup> *Ibid.*, III.3.

<sup>19</sup> [Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg faisant suite à sa visite en Belgique du 15 au 19 décembre 2008, à l'attention du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire, CommDH\(2009\)14, Strasbourg, 17 juin 20, pt 79.](#)

<sup>20</sup> [Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Nils Muižnieks faisant suite à sa visite en Belgique du 14 au 18 septembre 2015, à l'attention du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire, CommDH\(2016\)1, Strasbourg, 28 janvier 2016, pt 24.](#)

A cet égard, le Commissaire note avec préoccupation que les demandeurs d'asile continuent souvent d'être détenus au titre du règlement de Dublin au seul motif qu'une procédure destinée à déterminer le premier pays d'asile est en cours, apparemment sans qu'il y ait une évaluation suffisante de risque de fuite et un examen d'autres solutions moins contraignantes. Le Commissaire s'inquiète par exemple d'informations selon lesquelles des demandeurs d'asile irakiens ont récemment été placés en détention parce qu'ils pourraient faire l'objet d'une ordonnance de transfert vers un autre Etat membre de l'UE dans le cadre d'une procédure Dublin. »<sup>21</sup>

### § 3. Union européenne

#### I. Réglementation REAC

##### a) Directive procédures

#### Article 26. Placement en rétention

§ 1<sup>er</sup>. Les Etats membres ne peuvent placer une personne en rétention au seul motif qu'elle est un demandeur. Les motifs et les conditions de la rétention, ainsi que les garanties données aux demandeurs placés en rétention sont conformes à la directive 2013/33/UE.

La directive procédures fixe le principe général selon lequel une personne ne peut être maintenue pour le seul motif d'avoir introduit une demande d'asile ; elle établit en outre que les motifs et conditions de la rétention ainsi que les garanties offertes aux demandeurs d'asile détenus doivent être en conformité avec les dispositions de la directive accueil (art. 26, § 1<sup>er</sup>).

##### b) Directive accueil

#### Considérant 15

Le placement en rétention des demandeurs devrait respecter le principe sous-jacent selon lequel nul ne doit être placé en rétention pour le seul motif qu'il demande une protection internationale, conformément, notamment, aux obligations des États membres au regard du droit international et à l'article 31 de la convention de Genève. Les demandeurs ne peuvent être placés en rétention que dans des circonstances exceptionnelles définies de manière très claire dans la présente directive et dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité en ce qui concerne tant la forme que la finalité de ce placement en rétention. Lorsqu'un demandeur est placé en rétention, il devrait bénéficier effectivement des garanties procédurales nécessaires, telles qu'un droit de recours auprès d'une autorité judiciaire nationale.

#### Considérant 20

En vue de mieux garantir l'intégrité physique et psychologique des demandeurs, le placement en rétention devrait être une mesure de dernier recours et ne peut être appliquée qu'après que toutes les autres mesures, non privatives de liberté, ont été dûment envisagées. Toute mesure autre que le placement en rétention doit respecter les droits humains fondamentaux des demandeurs.

#### Article 8. Placement en rétention

<sup>21</sup> Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Nils Muižnieks, *op. cit.*, pts 25-27.

**§ 1er.** Les États membres ne peuvent placer une personne en rétention au seul motif qu'elle est un demandeur conformément à la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale

**§ 2.** Lorsque cela s'avère nécessaire et sur la base d'une appréciation au cas par cas, les États membres peuvent placer un demandeur en rétention, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être efficacement appliquées.

**§ 3.** Un demandeur ne peut être placé en rétention que:

- a) pour établir ou vérifier son identité ou sa nationalité;
- b) pour déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande de protection internationale qui ne pourraient pas être obtenus sans un placement en rétention, en particulier lorsqu'il y a un risque de fuite du demandeur;
- c) pour statuer, dans le cadre d'une procédure, sur le droit du demandeur d'entrer sur le territoire;
- d) lorsque le demandeur est placé en rétention dans le cadre d'une procédure de retour au titre 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 (2), pour préparer le retour et/ou procéder à l'éloignement, et lorsque l'État membre concerné peut justifier sur la base de critères objectifs, tels que le fait que le demandeur a déjà eu la possibilité d'accéder à la procédure d'asile, qu'il existe des motifs raisonnables de penser que le demandeur a présenté la demande de protection internationale à seule fin de retarder ou d'empêcher l'exécution de la décision de retour;
- e) lorsque la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige;
- f) conformément à l'article 28 du règlement (UE) no 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres<sup>3</sup> par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride.

Les motifs du placement en rétention sont définis par le droit national.

**§ 4.** Les États membres veillent à ce que leur droit national fixe les règles relatives aux alternatives au placement en rétention, telles que l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, le dépôt d'une garantie financière ou l'obligation de demeurer dans un lieu déterminé.

La directive accueil pose le principe suivant lequel un étranger ne peut être placé en détention au seul motif qu'il est un demandeur d'asile (cons. 15 ; art. 8, § 1<sup>er</sup>).

Ce sont seulement dans les six cas listés par la directive qu'un demandeur pourra être détenu, à savoir ; pour établir ou vérifier son identité ou sa nationalité ; lorsqu'il existe un risque de fuite pendant l'examen des éléments sur lesquels se fonde la demande ; pour pendre une décision sur l'accès au territoire ; si la demande est introduite uniquement dans le but de retarder ou d'empêcher une mesure d'éloignement ; en raison de la protection de l'ordre public ou de la sécurité nationale ; dans le cadre d'une procédure Dublin selon les conditions fixées par le Règlement Dublin III (art. 8, § 3).

Outre qu'un demandeur ne peut être placé en détention que dans ces hypothèses, la directive précise que ce placement ne peut se faire d'une part, qu'après un examen individuel de la situation du demandeur et du respect des principes de nécessité et de proportionnalité en ce qui concerne tant la forme que la finalité de ce placement en rétention et, d'autre part, qu'après un examen de toutes les alternatives à la détention (cons. 15 ; art. 8, § 2). Il s'en déduit une obligation pour les États membre d'instaurer et d'utiliser des alternatives à la détention (art. 8,

§ 4), l'objectif étant de garantir l'intégrité physique et psychologique des demandeurs (cons. 20).

Les trois premières hypothèses listées par la directive (art. 8, § 3, a), b), et c)) reprennent des motifs prévus explicitement par la CEDH (art. 5, § 1<sup>er</sup>, b) et f)) ou contenues dans la jurisprudence de la Cour eur. D.H. et du Comité des droits de l'homme. A la lumière des principes de proportionnalité et de nécessité, la rétention pour procéder à des vérifications préliminaires d'identité et de sécurité ou pour recueillir des éléments sur lesquels se fonde la demande de protection est permise uniquement pour une courte durée<sup>22</sup>. Une prolongation sera justifiée exclusivement pour des raisons particulières, tels qu'un risque de fuite de la personne ou un danger pour la sécurité nationale. La directive accueil ne comprend toutefois pas de définition du « risque de fuite », contrairement au règlement Dublin III (voy. *infra* – Chapitre 1, Section 3, § 2, II ) et à la directive retour<sup>23</sup>.

Dans la quatrième hypothèse, à savoir l'introduction de la demande d'asile en vue de retarder ou d'empêcher une mesure d'éloignement (art. 8, § 3, d)), la directive fait état des chevauchements existant entre la politique d'asile et la politique d'immigration. Dès lors que certains migrants, détenus dans le cadre d'un processus de retour, demandent l'asile, les Etats membres ont souhaité éviter les demandes « abusives » visant à contourner le retour. Toutefois, une demande déposée dans de telles circonstances ne doit pas être systématiquement perçue comme étant abusive. En pratique, il est en effet possible que la personne n'ait jamais eu la possibilité d'introduire une demande d'asile ; cela peut être le cas, lorsqu'un Etat membre est face à des difficultés particulières d'accès des demandeurs à une procédure d'asile. La formulation de ce motif dans la directive permet de prendre en considération de tels facteurs mais il est important qu'il soit interprété de manière corrective au niveau national<sup>24</sup>.

La cinquième hypothèse prévue par la directive est la rétention des demandeurs d'asile pour des raisons de sécurité nationale et d'ordre public (art. 8, § 3, e)). La rétention pour de telles raisons de sécurité nationale et d'ordre public est évoquée par une série de dispositions contenues dans des documents de *soft law*<sup>25</sup>. La difficulté de ces concepts est qu'ils peuvent être interprétés de manière extrêmement large, sans même que soit démontrée une dangerosité spécifique<sup>26</sup>. La CJUE les a interprétés dans plusieurs affaires récentes : l'arrêt *Zh. et I.O.*<sup>27</sup> concernant la politique de retour (art. 7, § 4, directive retour), l'arrêt *H.T.*<sup>28</sup> relatif à la révocation

<sup>22</sup> Cour eur. D.H., *Saadi c. Royaume-Uni*, *op. cit.*, pt 75.

<sup>23</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 75-76.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>25</sup> [Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation Rec\(2003\) 5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les mesures de détention des demandeurs d'asile, 16 avril 2003, pt 3](#) ; UNHCR, *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention*, 2012, pts 22- 28 ; 30.

<sup>26</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 76.

<sup>27</sup> Arrêt *Zh. et I.O.*, C-554/13, EU:C:2015:377. Voy. P. D'HUART, « Le danger pour l'ordre public comme motif de refus d'octroi d'un délai de départ volontaire : un concept à l'autonomie encadrée », *Newsletter EDEM*, juin 2015, pts 3-6 ; T. RACHO, « Délais de départ volontaire et danger pour l'ordre public, une suppression sous contrôle », *Rev. D.H., Lettre ADL*, 19 juin 2015.

<sup>28</sup> Arrêt *H.T.*, C-373/13, EU:C:2015:543. Voy. H. GRIBOMONT, « Révocation du titre de séjour d'un réfugié et "raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public" : clarification de la C.J.U.E. », *Newsletter*



du titre de séjour d'un réfugié reconnu (art. 27 et 28, directive qualification non refondue) et l'arrêt *J.N.*<sup>29</sup> sur la rétention des demandeurs d'asile (art. 8, § 3, e)), directive accueil) (voy. *infra* – Chapitre préalable, Section 2, § 3, II).

La sixième, et dernière, hypothèse envisagée par la directive concerne la rétention des demandeurs soumis à une procédure Dublin (art. 8, § 3, e)). Il s'agit d'un renvoi au règlement Dublin III (art. 28) (voy. *infra* – Chapitre préalable, Section 2, § 2, I, c)).

### c) Règlement Dublin III

#### **Article 28. Placement en rétention**

**§ 1<sup>er</sup>.** Les Etats membres ne peuvent placer une personne en rétention au seul motif qu'elle fait l'objet de la procédure établie par le présent règlement.

**§ 2.** Les Etats membres peuvent placer les personnes concernées en rétention en vue de garantir les procédures de transfert conformément au présent règlement lorsqu'il existe un risque non négligeable de fuite de ces personnes, sur la base d'une évaluation individuelle et uniquement dans la mesure où le placement en rétention est proportionnel et si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être effectivement appliquées.

Le règlement Dublin III énonce expressément le principe selon lequel un demandeur d'asile ne peut être placé en détention « au seul motif » qu'il fait l'objet d'une procédure Dublin (art. 28, § 1<sup>er</sup>). En outre, il dispose que les Etats membres doivent privilégier le transfert volontaire, en fournissant les informations appropriées aux demandeurs, au détriment donc d'une exécution forcée au moyen de la détention (cons. 24).

Le texte énumère ensuite les conditions dans lesquelles il peut être procédé à une détention en cas de procédure Dublin : lorsqu'il existe un risque non négligeable de fuite des personnes concernées, sur la base d'une évaluation individuelle et uniquement dans la mesure où le placement en rétention est proportionnel et si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être effectivement appliquées (art. 28, § 2).

### *II. Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne*

La CJUE s'est prononcée sur le motif de détention qu'est l'introduction de la demande d'asile en vue de retarder ou d'empêcher une mesure d'éloignement (art. 8, § 3, d)). Dans l'arrêt *Kadzoev*, elle a affirmé qu'un demandeur d'asile ne pouvait être considéré comme séjournant illégalement sur le territoire et a souligné que le maintien en vue de l'éloignement et la détention d'un demandeur d'asile pendant la procédure d'asile étaient soumises à deux réglementations distinctes :

« [...] le neuvième considérant de la directive 2008/115 énonce que, [c]onformément à la directive 2005/85 [...], le ressortissant d'un pays tiers qui a demandé l'asile dans un Etat membre ne devrait

*EDEM*, août 2015, pp. 14-19 ; H. LABAYLE, « Titre de séjour d'un réfugié et soutien au terrorisme : de la nécessité d'une clarification par la Cour de justice », GDR, 22 septembre 2014.

<sup>29</sup> Arrêt J.N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84.

pas être considéré comme étant en séjour irrégulier sur le territoire de cet Etat membre avant qu'une décision négative sur sa demande ou une décision mettant fin à son droit de séjour en tant que demandeur d'asile ne soit entrée en vigueur. »<sup>30</sup>

« [...] la rétention à des fins d'éloignement régie par la directive 2008/115 et la rétention ordonnée à l'encontre d'un demandeur d'asile, notamment en vertu des directives 2003/9 et 2005/85 et des dispositions nationales applicables, relèvent de régimes juridiques distincts. »<sup>31</sup>

Il peut être souligné que le Comité de Prévention contre la Torture a affirmé dans le même sens que :

« [i]l convient de noter que les demandeurs d'asile ne sont pas des étrangers en situation irrégulière bien que les personnes concernées puissent le devenir si leur demande d'asile est rejetée et si leur autorisation de séjour est annulée. Lorsqu'un demandeur d'asile se trouve privé de liberté dans l'attente de l'issue de sa demande, il doit bénéficier d'un éventail de garanties conformes à son statut, allant au-delà de celles applicables aux étrangers en situation irrégulière retenus [...] »<sup>32</sup>

De surcroît, dans l'arrêt *Arslan*, la CJUE a considéré que la directive retour n'est pas applicable à un ressortissant de pays tiers qui a introduit une demande d'asile au sens de la directive procédures, et ce pendant la période courant de l'introduction de ladite demande jusqu'à l'adoption de la décision de premier ressort statuant sur cette demande ou, le cas échéant, jusqu'à l'issue du recours qui aurait été introduit contre ladite décision<sup>33</sup>. Cela s'explique par le fait qu'un demandeur d'asile a le droit de demeurer sur le territoire de l'Etat membre auprès duquel il a introduit sa demande d'asile, à tout le moins jusqu'à ce que sa demande ait été rejetée en premier ressort et ne saurait donc être considéré comme étant en « séjour irrégulier » au sens de la directive retour, celle-ci visant à l'éloigner du territoire<sup>34</sup>. La Cour a ensuite constaté qu'au stade actuel – avant la refonte –, ni la directive accueil ni la directive procédures ne procédaient à une harmonisation des motifs pour lesquels la rétention d'un demandeur d'asile pouvait être ordonnée<sup>35</sup> et que partant, les Etats membres demeuraient libres d'établir, dans le plein respect de leurs obligations découlant tant du droit international que du droit de l'Union, les motifs pour lesquels un demandeur d'asile pouvait être placé ou maintenu en rétention<sup>36</sup>. Ainsi, dans la situation où l'étranger en séjour irrégulier, a été placé en rétention en raison d'un risque de fuite et où sa demande d'asile paraît avoir été introduite dans le seul but de retarder, voire de compromettre, le retour, son maintien en rétention, même après l'introduction d'une demande d'asile, pourrait demeurer justifié<sup>37</sup>. La Cour souligne toutefois que deux conditions doivent alors être remplies : une appréciation au cas par cas de l'ensemble des circonstances pertinentes

<sup>30</sup> [Arrêt Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009/741, pt 41.](#)

<sup>31</sup> *Ibid.*, pt 45.

<sup>32</sup> [Conseil de l'Europe, « 20 ans de lutte contre la torture – 19<sup>e</sup> rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\) », 1<sup>er</sup> août 2008-31 juillet 2008, p. 39.](#)

<sup>33</sup> [Arrêt Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, pt 49.](#)

<sup>34</sup> [Arrêt Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, pt 48.](#)

<sup>35</sup> *Ibid.*, pt 55.

<sup>36</sup> *Ibid.*, pt 56.

<sup>37</sup> *Ibid.*, pt 57.



doit être observée par l'Etat, et il doit être objectivement nécessaire de maintenir la mesure de rétention afin d'éviter que l'intéressé ne se soustraie définitivement à son retour<sup>38</sup>.

Il ressort de cet arrêt que l'autorisation de séjour en cas de demande d'asile est assurée au minimum jusqu'à l'adoption de la décision de premier ressort statuant sur cette demande ou, le cas échéant, jusqu'à l'issue du recours qui aurait été introduit contre ladite décision. Autrement dit, cela signifie qu'il n'est pas obligatoire d'autoriser au séjour sur le territoire de l'Etat membre concerné l'étranger qui introduit un recours à l'encontre d'une décision négative sur sa demande d'asile ; cela reste à la discrétion des Etats, en atteste l'emploi des termes « ou, le cas échéant ». Cette latitude laissée aux Etats change avec l'adoption de la directive procédures refondue dès lors qu'elle dispose à l'égard du droit à un recours effectif à l'encontre des décisions relatives à l'octroi d'une protection internationale que « les Etats membres autorisent les demandeurs à rester sur leur territoire jusqu'à l'expiration du délai prévu pour l'exercice de leur droit à un recours effectif et, si ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours » (art. 46, § 5). Cela étant, la jurisprudence de la CJUE devrait considérer qu'en cas de demande d'asile, le séjour doit au minimum être autorisé, et partant la directive ne pas s'appliquer, jusqu'à l'adoption de la décision de premier ressort sur cette demande « et, le cas échéant », jusqu'à l'issue du recours qui aurait été introduit contre ladite décision<sup>39</sup>.

La transposition de la directive procédures en droit belge<sup>40</sup> devrait avoir pour conséquence de mettre fin à la pratique des annexes 13<sup>quinquies</sup>. Sur la base de l'article 39/83 LE et conformément à l'article 75, § 2, ARE et à l'article 52/3, § 1<sup>er</sup>, LE, l'OE délivre au demandeur d'asile ayant reçu une décision négative du CGRA une « Annexe 13<sup>quinquies</sup> Ordre de quitter le territoire – Demandeur d'asile ». Cet OQT demeure non exécutoire jusqu'à ce que le recours introduit devant le CCE ait été épuisé. Ensuite, l'OQT est prolongé de dix jours et cette prolongation peut être renouvelée deux fois, à conditions que l'étranger collabore suffisamment au trajet de retour. Conformément à l'article 52/3, § 1<sup>er</sup>, LE, ces OQT ne peuvent donc seulement être délivrés si l'étranger est en séjour irrégulier. Au vu du prescrit de la directive procédures refondue (art. 46, § 5), dès lors que les demandeurs d'asile doivent être autorisés à séjourner jusqu'à ce que le CCE se soit prononcé, ces OQT ne peuvent normalement plus être délivrés à leur encontre. Toutefois, l'article 52/3, § 1<sup>er</sup>, LE, tel que modifié par la loi du 8 mai 2013, et donc en vigueur, confirme la pratique de tels OQT<sup>41</sup>.

« Lorsque le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ne prend pas en considération la demande d'asile ou refuse de reconnaître le statut de réfugié ou d'octroyer le statut de protection subsidiaire à l'étranger et que celui-ci séjourne de manière irrégulière dans le Royaume, le ministre ou son délégué doit délivrer sans délai un ordre de quitter le territoire motivé par un des motifs prévus à l'article 7, alinéa 1er, 1° à 12°. Cette décision est notifiée à l'intéressé conformément à l'article 51/2.

<sup>38</sup> *Ibid.*, pts 62-63.

<sup>39</sup> S. SAROLEA (dir.), P. D'HUART, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge. La directive retour*, Louvain-la-Neuve, CeDIE, 2014, pp. 18-19.

<sup>40</sup> A noter que le CE a posé une question préjudicielle à la CJUE ; voy. [CE, 17 mars 2016, n° 234 164](#).

<sup>41</sup> S. SAROLEA (dir.), P. D'HUART, *op. cit.*, pp. 20-21 ; P. D'HUART, « Détenion aux fins d'éloignement et demande d'asile », *Newsletter EDEM*, juin 2013, pp. 15-16.

Lorsque le Conseil du Contentieux des Etrangers rejette le recours de l'étranger contre une décision prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides en application de l'article 39/2, § 1er, 1<sup>o</sup>, et que l'étranger séjourne de manière irrégulière dans le Royaume, le ministre ou son délégué décide sans délai de *prolonger l'ordre de quitter le territoire prévu à l'alinéa 1er*. Cette décision est notifiée sans délai à l'intéressé conformément à l'article 51/2. » (nous soulignons)

Conformément au principe de coopération loyale, la Belgique devrait modifier cette disposition. Toutefois, bien que le délai de transposition de la directive procédures soit dépassé<sup>42</sup>, l'article 52/3 est resté inchangé.

La CJUE a également statué sur le motif de détention relatif à la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, dans le récent arrêt *J.N.* <sup>43</sup>(art. 8, § 3, e)). Le requérant a été condamné à vingt-et-une reprises pour une série d'infractions, principalement des vols, à des amendes ou des mesures privatives de liberté. Malgré une décision de retour assortie d'une interdiction d'entrée suite au rejet de sa troisième demande d'asile, il n'a pas quitté le territoire néerlandais. Pendant qu'il purgeait sa peine, en 2015, pour vol et méconnaissance de l'interdiction d'entrée, il a introduit une quatrième demande d'asile. A sa sortie, il a fait l'objet d'une rétention administrative en tant que demandeur d'asile sur la base de la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public. Devant le Raad van State, il a invoqué que sa détention était contraire à l'article 5, § 1<sup>er</sup>, f), CEDH qui ne permet une privation de liberté qu'à des fins d'éloignement alors qu'il était en séjour régulier puisqu'il avait introduit une demande d'asile. Le Raad van State a posé une question préjudicielle sur la validité de l'article 8, § 3, e), de la directive accueil au regard de l'article 6 de la Charte, précisant que les limitations qui peuvent légitimement être portées aux droits garantis par l'article 6 de la Charte ne peuvent excéder les limites permises par la CEDH, telles qu'interprétées par la Cour eur. D.H., notamment dans l'arrêt *Nabil et autres c. Hongrie*<sup>44</sup>. La Cour répond que la validité de la directive accueil, en ce qu'elle autorise de telles mesures de rétention dont la portée est strictement encadrée afin de satisfaire aux exigences de proportionnalité, ne saurait être mise en cause. Elle adopte une interprétation qui affirme que la refonte restreint la faculté des Etats membres de placer un demandeur d'asile en rétention. Elle confirme l'applicabilité au droit d'asile de sa jurisprudence, issue d'autres domaines du droit européen, quant aux contours des notions de protection de la « sécurité nationale » et d' « ordre public ». Or, la CJUE semble procéder à un examen superficiel de la compatibilité des limitations au droit à la liberté avec la CEDH et sa jurisprudence. La préoccupation de la CJUE paraît être davantage l'effectivité de la procédure de retour que des considérations relatives au droit à la liberté<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> Art. 51, § 1<sup>er</sup>, de la directive procédures : « Les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 1<sup>er</sup> à 30, à l'article 31, paragraphes 1, 2, et 6 à 9, et aux articles 32 à 46, aux articles 49 et 50 ainsi qu'à l'annexe I au plus tard le 20 juillet 2015. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions. »

<sup>43</sup> Arrêt J.N., EU:C:2016:84.

<sup>44</sup> Cour eur. D.H., 2 septembre 2015, *Nabil et autres c. Hongrie*, req. n° 62116/12.

<sup>45</sup> L. TSOURDI, « Rétention des demandeur d'asile en droit européen : vers la "primauté" de l'effectivité de retour ? », *Newsletter EDEM*, mars 2016, pp. 8-15. Voy. aussi S. PROGIN-THEUERKAUF et S. POSSE-OUSMANE, « Rétention d'un demandeur d'asile et droits fondamentaux – L'arrêt J.N. de la CJUE (C-601/15 PPU) », *European Law Blog*, 23 février 2016.

Dans cet arrêt, la Cour souffle donc un vent de clarté sur les notions d'« ordre public » et de « sécurité nationale ». Concernant la notion d'ordre public, la Cour juge qu'elle suppose, en tout état de cause, l'existence, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société<sup>46</sup>. Quant à la notion de la sécurité nationale, la Cour tire des enseignements de sa jurisprudence concernant la libre circulation de citoyens qui contient la notion de la « sécurité publique ». Elle considère que cette notion couvre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure d'un Etat membre et partant, l'atteinte au fonctionnement des institutions et des services publics essentiels ainsi que la survie de la population, de même que le risque d'une perturbation grave des relations extérieures ou de la coexistence pacifique des peuples, ou encore l'atteinte aux intérêts militaires<sup>47</sup>.

La Cour apporte également des précisions aux autorités nationales concernant le respect du principe de nécessité quand ces deux notions sont invoquées. Une telle invocation n'est possible qu'à la condition que le comportement individuel représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société ou la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat membre concerné<sup>48</sup>. Telle était l'approche adoptée également par l'Avocat Général SHARPSTON qui a évoqué l'exemple d'un ressortissant d'un pays tiers appartenant à une association qui soutient le terrorisme international ou soutenant une telle association. Elle a conclu qu'une telle appartenance, si elle est dûment établie, pourrait suffire à établir la nécessité d'une mesure de rétention au titre de la disposition litigieuse<sup>49</sup>. Par contre, l'Avocat Général a souligné qu'elle ne partageait pas le point de vue de la Commission selon lequel la disposition litigieuse permettrait à un Etat membre de placer des demandeurs d'asile en rétention s'ils font partie d'un afflux massif et soudain de migrants menaçant l'ordre interne de cet Etat et sa capacité à faire face à un tel afflux<sup>50</sup>. Même si la Cour n'a pas évoqué cette hypothèse spécifique, son raisonnement, qui est basé sur le comportement individuel du demandeur, ne laisse pas de doutes sur l'impossibilité d'utiliser ce motif pour autoriser une détention systématique de tout demandeur d'asile dans de cas d'un afflux massif<sup>51</sup>.

### III. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

#### Article 6. Droit à la liberté et à la sûreté

Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté.

#### Article 52. Portée et interprétation des droits et des principes

§ 1<sup>er</sup>. Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des

<sup>46</sup> Arrêt J.N., EU:C:2016:84, pt 65.

<sup>47</sup> *Ibid.*, pt 66.

<sup>48</sup> *Ibid.*, pt 67.

<sup>49</sup> [Prise de position de l'Avocat Général Mme E. SHARPSTON présentée le 26 janvier 2016 dans l'arrêt J.N., EU:C:2016:84, pt 92.](#)

<sup>50</sup> Prise de position de l'Avocat Général Mme E. Sharpston, *op. cit.*, pt 96.

<sup>51</sup> L. TSOURDI, « Rétention des demandeur d'asile en droit européen : vers la "primauté" de l'effectivité de retour ? », *op. cit.*, p. 11.

limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>52</sup> (Charte) ayant acquis, avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la même valeur juridique que les traités<sup>53</sup>, ses dispositions doivent être respectées par les Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union<sup>54</sup>.

La Charte énonce que toute personne a droit à la liberté et à la sécurité (art. 6). Si elle n'évoque aucune exception ou restriction explicite, la Charte contient une disposition générale qui permet de limiter l'exercice des droits et libertés qu'elle reconnaît dans la mesure où toute limitation doit répondre aux exigences des principes de nécessité et de proportionnalité (art. 52). La protection de la dignité humaine (art. 1<sup>er</sup>) et l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants (art. 4) sont importantes quant aux conditions de la rétention prévues par la directive accueil. En outre, le droit à une bonne administration (art. 41) et le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial (art. 47) énoncent des garanties qui impactent l'interprétation des articles de la directive relatifs à la détention<sup>55</sup>.

### **SECTION 3. DROIT INTERNE**

En droit interne, la détention des demandeurs d'asile est réglée par la loi du 15 décembre 1980 ainsi que par une série d'arrêtés royaux<sup>56</sup>. La loi accueil ne contient pas de dispositions y relatives.

#### **§ 1<sup>er</sup>. Conditions d'entrée sur le territoire**

**Article 2.** Est autorisé à entrer dans le Royaume, l'étranger porteur :

<sup>52</sup> [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, signée à Nice le 7 décembre 2000, J.O.C.E., C 346, du 18 décembre 2000, p. 1.](#)

<sup>53</sup> [Art. 6 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, J.O.U.E., C 326, du 26 octobre 2012, p. 1.](#)

<sup>54</sup> Art. 51, § 1<sup>er</sup>, de la Charte et [conclusions générales présentées par l'Avocat général CRUZ VALLALON le 1<sup>er</sup> mars 2011 dans arrêt Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, pt 36.](#)

<sup>55</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 78.

<sup>56</sup> Arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers *précité* ; [arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, M.B., 27 mai 2009, p. 38857](#) ; [arrêté royal du 17 septembre 2014 déterminant le contenu de la convention et les sanctions pouvant être prises en exécution de l'article 74/9, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, M.B., 25 septembre 2014, p. 76793.](#)

1° soit des documents requis en vertu d'un traité international, d'une loi ou d'un arrêté royal;

2° soit d'un passeport valable ou d'un titre de voyage en tenant lieu, revêtu d'un visa ou d'une autorisation tenant lieu de visa, valable pour la Belgique, apposé par un représentant diplomatique ou consulaire belge ou par celui d'un Etat partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures, liant la Belgique.

Le Ministre ou son délégué peut autoriser à pénétrer en Belgique l'étranger qui n'est porteur d'aucun des documents prévus par l'alinéa précédent, sur la base de modalités déterminées par arrêté royal.

La loi du 15 décembre 1980 autorise à entrer dans le Royaume l'étranger porteur soit des documents requis en vertu d'un traité international, d'une loi ou d'un arrêté royal, soit d'un passeport valable ou d'un titre de voyage en tenant lieu, revêtu d'un visa ou d'une autorisation tenant lieu de visa (art. 2, al. 1<sup>er</sup>). La deuxième branche de l'alternative exprime la règle : l'accès au territoire est une faveur conditionnée par la possession d'un passeport revêtu d'une autorisation d'accès qu'est le visa. La première branche exprime l'exception : en vertu d'engagements internationaux, ou de précisions apportées dans la réglementation nationale, certaines catégories de personnes peuvent être dispensées de l'une ou l'autre condition. Ainsi, les citoyens européens ne doivent présenter ni passeport, ni visa, leur seule carte d'identité nationale suffit. De même, les étrangers qui introduisent une demande de protection internationale en qualité de réfugiés ou en vue d'une protection subsidiaire accèdent provisoirement au territoire, pour l'examen de leur demande, même s'ils ne disposent pas des documents requis à l'accès, c'est-à-dire du passeport muni, le cas échéant, d'un visa<sup>57</sup>.

## § 2. Catégories d'étrangers pouvant être détenus

Trois catégories d'étrangers peuvent être détenues « sous certaines conditions » :

- les étrangers qui arrivent à la frontière et à qui l'accès au territoire est refusé (les étrangers « refoulés », dits les « inadmissibles » ou « Inad's ») ;
- les étrangers en séjour illégal, lorsqu'il est mis fin à leur séjour ou qu'ils résident sur le territoire sans y être autorisés ;
- les demandeurs d'asile.

Seuls les demandeurs d'asile font l'objet du présent rapport.

Notons que les familles avec enfants mineurs en séjour illégal ne sont, en principe, pas placées en détention (art. 74/9, § 1<sup>er</sup>, LE). Une exception est toutefois prévue par la loi pour les familles dites « frontière » qui tentent de pénétrer sur le territoire sans autorisation (art. 74/9, § 1<sup>er</sup>, LE) ; celles-ci sont placées dans des « maisons de retour ». La loi interdit également la détention des MENA (art. 74/19 LE). Ceux-ci sont dirigés vers un centre d'observation et d'orientation et reçoivent le même traitement que les MENA qui se présentent sur le territoire (voy. *Rapport territoire*). Le présent rapport ne traite pas de ces deux catégories d'étrangers.

<sup>57</sup> J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *Précis de droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, pp. 130-131 (à paraître en 2016).

### § 3. Profils des demandeurs d'asile pouvant être détenus

Il y a cinq cas de maintien en détention de demandeurs d'asile :

- demandeur d'asile « frontière » ;
- demandeur d'asile « territoire » ;
- demandeur d'asile « Dublin » ;
- demandeur d'asile débouté ;
- demandeur d'asile considéré comme dangereux pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

Eu égard au nombre de places disponibles dans les centres fermés belges, l'OE ne détient qu'un nombre relativement restreint de demandeurs d'asile. Toutefois, certaines catégories de demandeur d'asile sont quasi-systématiquement détenues, à savoir les demandeurs d'asile à la frontière, ou régulièrement détenues, à savoir les demandeurs d'asile Dublin.

## CHAPITRE 1<sup>ER</sup>. DEMANDEURS D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE

### SECTION 1. DEMANDEUR D'ASILE « FRONTIERE »

#### § 1<sup>er</sup>. Principes

##### I. Profil

**Article 50ter.** L'étranger qui tente d'entrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2, doit introduire sa demande d'asile auprès des autorités chargées du contrôle aux frontières, au moment où celles-ci l'interrogent sur les raisons de sa venue en Belgique.

**Article 52/3. § 2.** Dans les cas visés à l'article 74/6, § 1<sup>er</sup> bis, le ministre ou son délégué doit délivrer immédiatement lors de l'introduction de la demande d'asile un ordre de quitter le territoire motivé par un des motifs prévus à l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> à 12<sup>o</sup>. Dans le cas visé à l'article 50ter, le ministre ou son délégué décide également immédiatement lors de l'introduction de la demande d'asile que l'étranger n'est pas admis à entrer sur le territoire et qu'il est refoulé. Ces décisions sont notifiées à l'endroit où l'étranger est maintenu.

**Article 74/5. § 1<sup>er</sup>.** Peut être maintenu dans un lieu déterminé, situé aux frontières, en attendant l'autorisation d'entrer dans le royaume ou son refoulement du territoire

1<sup>o</sup> l'étranger qui, en application des dispositions de la présente loi, peut être refoulé par les autorités chargées du contrôle aux frontières;

2<sup>o</sup> l'étranger qui tente de pénétrer dans le royaume sans satisfaire aux conditions fixées par l'article 2, et qui introduit une demande d'asile à la frontière.

Le demandeur d'asile à la frontière est l'étranger qui sollicite la protection internationale à la frontière ; il s'agit de la personne qui se présente à la frontière sans être en possession de documents d'entrée valables et qui y demande l'asile. Il introduit sa demande auprès des



autorités chargées du contrôle des frontières. En pratique, il s'agit fréquemment de demandes faites à l'aéroport de Bruxelles-Nationals<sup>58</sup>.

Il peut – mais ne doit pas – être maintenu dans un lieu déterminé, situé aux frontières, en attendant une autorisation d'entrer dans le Royaume ou un refoulement du territoire.

La loi emploie les termes « lieu situé aux frontières ». Ces lieux ne se trouvent pas nécessairement aux frontières ni aux points d'entrée considérés comme frontaliers de la zone Schengen<sup>59</sup> ; il s'agit d'une fiction juridique qui consiste à considérer certains lieux déterminés comme ne faisant pas partie intégrante du territoire belge<sup>60</sup>. La Cour eur. D.H. ne permet toutefois pas que l'on déduise de cette fiction juridique une inapplicabilité des garanties de la CEDH<sup>61</sup>.

Trois décisions sont notifiées à l'étranger :

- l'enregistrement de la demande d'asile : annexe 25 (art. 72, § 1<sup>er</sup>, ARE) ;
- la décision de refus d'entrée sur le territoire avec refoulement : annexe 11<sup>ter</sup> (art. 72, § 1<sup>er</sup>, ARE) ;
- la décision de maintien dans un lieu déterminé : formulaire « A détention 74/5 » (art. 74/5, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, LE).

## II. Durée de la détention

### a) Droit interne

**Article 74/5. § 3.** La durée du maintien dans un lieu déterminé situé aux frontières ne peut excéder deux mois. Le ministre ou son délégué peut toutefois prolonger le maintien de l'étranger visé au § 1<sup>er</sup>, par période de deux mois :

1<sup>o</sup> si l'étranger fait l'objet d'une mesure de refoulement exécutoire, [...];

2<sup>o</sup> et si les démarches nécessaires en vue de l'éloignement de l'étranger ont été entreprises dans les sept jours ouvrables [...] de la mesure visée au 1<sup>o</sup>, qu'elles sont poursuivies avec toute la diligence requise et qu'il subsiste toujours une possibilité d'éloigner effectivement l'étranger dans un délai raisonnable.]

Après une prolongation, la décision visée à l'alinéa précédent ne peut plus être prise que par le Ministre.

La durée totale du maintien ne peut jamais excéder cinq mois.

Dans les cas où la sauvegarde de l'ordre public ou la sécurité nationale l'exige, la détention de l'étranger peut être prolongée chaque fois d'un mois, après l'expiration du délai visé à l'alinéa précédent, sans toutefois que la durée totale du maintien puisse de ce fait dépasser huit mois.

<sup>58</sup> ADDE, « La détention administrative des étrangers. Etats des lieux et perspectives », *Dossier thématique*, 2011, p. 6 ; Médiateur fédéral, *Investigation sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des étrangers*, 2009, p. 19.

<sup>59</sup> Aéroports de Zaventem, de Bierset, de Courtrai, de Gosselies, d'Ostende; ports d'Anvers, d'Ostende, de Zeebruges, de Gand, de Nieuport et de Blankenberge ; terminal Eurostar Bruxelles-midi.

<sup>60</sup> ADDE, « La détention administrative des étrangers. Etats des lieux et perspectives », *op. cit.*, p. 6.

<sup>61</sup> Cour eur. D.H., 25 juin 1996, *Amuur c. France*, req. n° 19776/92. Voy. aussi la [Fiche thématique de l'Unité de la Presse de la Cour eur. D.H. de février 2016 sur la « Juridiction extraterritoriale des Etats parties à la Convention européenne des droits de l'homme »](#).

La durée du maintien est suspendue d'office pendant le délai utilisé pour introduire un recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers, tel que prévu à l'article 39/57. Si, conformément à l'article 39/76, § 1<sup>er</sup> un délai est accordé au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou à la partie requérante ou intervenante afin d'examiner les nouveaux éléments apportés par une des parties ou afin de communiquer ses remarques, la durée du maintien est également suspendue d'office pendant ce délai.

La durée de détention à la frontière d'un étranger ne peut excéder deux mois. Pour les demandeurs d'asile, cette durée est suspendue d'office pendant le délai utilisé pour introduire un recours auprès du CCE, à savoir quinze jours (art. 39/57 LE), et également pendant un mois maximum lorsque le CGRA doit examiner des éléments nouveaux invoqués devant le CCE (art. 39/76, § 1<sup>er</sup>, LE).

Une prolongation de deux mois est possible si les conditions suivantes sont réunies :

- l'étranger fait l'objet d'une mesure de refoulement exécutoire ou d'une décision de refus de séjour ;
- les démarches en vue du refoulement/éloignement ont été entreprises dans les sept jours après que cette décision soit exécutoire ;
- ces démarches sont poursuivies avec la diligence requise ;
- il subsiste une possibilité d'éloigner effectivement l'étranger dans un délai raisonnable.

Une prolongation supplémentaire d'un mois peut être décidée mais uniquement par le Ministre. La durée maximale ne peut excéder cinq mois.

Lorsque la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale l'exige, la détention peut être prolongée de mois en mois, au bout des cinq mois, mais ne peut excéder huit mois au total.

Il faut souligner que les compteurs sont remis à zéro à chaque nouvelle décision de détention. C'est le cas notamment lorsque la personne s'est opposée à son éloignement/refoulement ainsi qu'à chaque changement de titre de détention (e.g. séjour illégal puis demande d'asile). En conséquence, la détention ne connaît de pas de limite dans le temps, mis à part celle de dix-huit mois prévue par la directive retour (art. 15, §§ 4 et 5)<sup>62</sup>.

#### b) Droit de l'Union européenne : directive accueil

##### **Considérant 16**

En ce qui concerne les procédures administratives liées aux motifs du placement en rétention, la notion de 'toute la diligence voulue' signifie que les Etats membres doivent au minimum prendre des mesures concrètes et efficaces pour que le délai nécessaire à la vérification des motifs de la rétention soit aussi court que possible, et pour qu'il existe une réelle probabilité que cette vérification puisse être effectuée et aboutir le plus rapidement possible. Le placement en rétention ne se prolonge pas au-delà du délai raisonnablement nécessaire pour achever les procédures pertinentes.

<sup>62</sup> [Ciré, « Kit Transit – Kit d'information sur les centres fermés et les droits des personnes qui y sont détenues », janvier 2016, p. 9.](#)



### Article 9. Garanties offertes aux demandeurs d'asile placés en détention

§ 1<sup>er</sup>. Un demandeur n'est placé en rétention que pour une durée la plus brève possible et tant que les motifs énoncés à l'article 8, paragraphe 3, sont applicables.

Les procédures administratives liées aux motifs de rétention énoncés à l'article 8, paragraphe 3, sont exécutées avec toute la diligence voulue. Les retards dans les procédures administratives qui ne sont pas imputables au demandeur ne peuvent justifier une prolongation de la durée de rétention.

La directive énonce, au titre de garantie offerte au demandeur placé en rétention, que la durée de la rétention doit être la plus brève possible et que la rétention n'est justifiable que tant que les motifs qu'elle énonce sont applicables (art. 9, § 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>) ; et que les procédures administratives liées aux motifs de rétention doivent être exécutées avec « toute la diligence voulue », les retards dans ces procédures qui ne sont pas imputables au demandeur ne pouvant justifier une prolongation de la durée de détention (art. 9, § 1<sup>er</sup>, al. 2).

Le texte indique que la notion de « toute la diligence voulue » signifie que les Etats membres doivent au minimum prendre des mesures concrètes et efficaces d'une part, pour que le délai nécessaire à la vérification des motifs de la rétention soit aussi court que possible et, d'autre part, pour qu'il existe une réelle probabilité que cette vérification puisse être effectuée et aboutir le plus rapidement possible. Et de préciser que le placement en rétention ne peut être prolongé au-delà du délai raisonnablement nécessaire pour achever les procédures pertinentes (cons. 16). Cette notion est donc associée avec les progrès à accomplir par les autorités dans la vérification des motifs de rétention ; elle n'est par conséquent pas utilisée par la directive accueil dans le même sens que celui que lui confère la directive retour, dans laquelle il s'agit plutôt de savoir si les autorités ont pris les mesures requises afin de mettre en œuvre la mesure de renvoi (art. 15, § 1<sup>er</sup>, al. 2)<sup>63</sup>.

La directive accueil ne prévoit donc pas de délai maximal de rétention, contrairement à la directive retour qui fixe un délai maximal de dix-huit mois (art. 15, §§ 4 et 5) et au règlement Dublin III qui prévoit un délai maximal de trois mois (art. 28, § 3).

## § 2. Conformité avec le droit de l'Union européenne

### *I. Pratique nationale*

En pratique, l'OE détient quasi-systématiquement les étrangers qui introduisent une demande d'asile à la frontière ; autrement dit, la détention des demandeurs d'asile à la frontière est la règle et non l'exception. L'OQT est d'ailleurs délivré anticipativement (art. 52/3, § 2), ce qui souligne le caractère systématique de la détention à la frontière.

### *II. Droit de l'Union européenne*

<sup>63</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 85.

La pratique de l'OE peut être interrogée quant à sa conformité avec la jurisprudence et les directives européennes – procédures et accueil – ainsi qu'avec la Charte.

La loi nationale, sur laquelle se base l'OE pour détenir l'étranger qui tente de pénétrer dans le Royaume sans être en possession de documents d'entrée valables et qui y demande l'asile, et ce dans l'attente de l'autorisation d'entrer (art. 74/5, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, LE), rencontre l'un des motifs exhaustifs pour lesquels la directive accueil autorise le placement en rétention d'un demandeur d'asile, soit « pour statuer, dans le cadre d'une procédure, sur le droit du demandeur d'entrer sur le territoire (art. 8, § 3, c)). Toutefois, la manière dont la disposition nationale est mise en œuvre, à savoir la systématisme de la « détention frontière » ne peut être admise<sup>64</sup>. En effet, outre qu'un demandeur d'asile ne peut être placé en rétention que dans les hypothèses limitativement listées par la directive, celle-ci précise que ce placement ne peut se faire d'une part, qu'après un examen individuel de la situation du demandeur et du respect des principes de nécessité et de proportionnalité en ce qui concerne tant la forme que la finalité de ce placement en rétention et, d'autre part, qu'après un examen de toutes les alternatives à la détention (cons. 15 ; art. 8, § 2).

Dans le même sens, la pratique de l'OE ne peut non plus être admise eu égard aux dispositions pertinentes de la Charte. Celle-ci énonce que toute personne a droit à la liberté et à la sécurité (art. 6). Si elle n'évoque aucune exception ou restriction explicite, la Charte contient une disposition générale qui permet de limiter l'exercice des droits et libertés qu'elle reconnaît dans la mesure où toute limitation doit répondre aux exigences des principes de nécessité et de proportionnalité (art. 52).

En outre, il convient de prendre en considération la directive procédures. Celle-ci fixe le principe général selon lequel une personne ne peut être maintenue au seul motif qu'elle a introduit une demande d'asile (art. 26, § 1<sup>er</sup>). En outre, elle dispose que les demandeurs d'asile peuvent être maintenus en détention (les Etats membres peuvent se prononcer, à leur frontière ou dans leurs zones de transit) pendant l'examen au fond de leur demande uniquement dans les dix cas qu'elle énumère (art. 43, § 1<sup>er</sup>, b)). Il n'est pas fait mention dans cette liste du motif suivant lequel un demandeur n'aurait pas les documents requis pour entrer sur le territoire (art. 31, § 8). A cet égard, l'un des considérants ajoute que « [p]our autant qu'un demandeur d'asile ait exposé des raisons reconnues valables, l'absence de documents à l'entrée ou l'utilisation de documents falsifiés ne devrait pas entraîner en soi un recours automatique à la procédure à la frontière ou à la procédure accélérée » (cons. 21). En d'autres termes, la directive n'autorise pas qu'un étranger qui introduit sa demande d'asile à la frontière soit systématiquement détenu au motif qu'il n'est pas en possession de documents d'entrée valables. Par ailleurs, elle précise qu'une décision sur la recevabilité ou sur le fond doit être prise dans un délai de quatre semaines, le cas échéant le demandeur d'asile doit se voir accorder le droit d'entrer sur le territoire afin que sa demande soit traitée conformément aux autres dispositions de la directive (art. 43, § 2)<sup>65</sup>.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>65</sup> BCHV, « [Detentie aan de grens o.b.v. artikel 7 Vreemdelingenwet : juridische argumenten invrijheidstelling](#) », oktober 2015, p. 3.

Eu égard aux considérations qui précèdent, la pratique de la détention systématique à la frontière des demandeurs d'asile peut être remise en question. La Chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Bruxelles a d'ailleurs statué sur cette pratique. Bien que les juridictions internes se montrent souvent réticentes à exercer le contrôle de nécessité, elle synthétise les critiques pouvant être formulées à l'encontre d'une décision prise exclusivement à la suite de la mesure de police interdisant l'accès au territoire<sup>66</sup>.

« En l'espèce, tant le 17 juin que 20 juillet 2011, l'administration a exposé que le placement en détention était justifié par le circonstance que le requérant "a tenté de pénétrer sur le territoire sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2 de la loi du 15 décembre 1980, s'est déclaré(e) réfugié(e) politique et a demandé, à la frontière, à être reconnu comme tel (et que) le maintien de l'intéressé(e) (sic) dans un lieu déterminé situé à la frontière est estimé nécessaire afin de garantir le refoulement éventuel du territoire".

Pareille formule générale, qui ne comprend aucune référence aux circonstances propres à la situation de l'étranger [...] est stéréotypée, et ne répond partant pas à l'exigence de motivation requise par la loi, s'agissant d'une mesure aussi lourde qu'une privation de liberté, soit une atteinte à un droit fondamental.

Il est impossible à l'étranger, sur base d'une telle motivation, de connaître les raisons justifiant concrètement sa détention, plutôt que le recours à d'autres mesures, le cas échéant moins contraignantes, et, partant il est impossible pour la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation, d'exercer leur contrôle, fût-il limité.

Eu égard à l'absence de motivation régulière de la décision du 17 juin 2011 et celle du 20 juillet 2011, il y a lieu de constater que la détention du requérant est illégale et constitue une violation patente de la loi du 15 décembre 1980 et, partant, de l'article 12 de la Constitution et de l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »<sup>67</sup>

Il ressort de cette décision, entre autres, que chaque décision de détention doit fait l'objet d'une motivation individuelle, ce qui exclut par définition la détention systématique et automatique de tout demandeur d'asile se présentant à la frontière.

## **SECTION 2. DEMANDEUR D'ASILE « TERRITOIRE »**

### **§ 1er. Principes**

#### *I. Profil*

**Article 52/3. § 2.** Dans les cas visés à l'article 74/6, § 1<sup>er</sup> bis, le ministre ou son délégué doit délivrer immédiatement lors de l'introduction de la demande d'asile un ordre de quitter le territoire motivé par un des

<sup>66</sup> T. WIBAULT, *Frontières, asile, détention – Législation belge, normes européennes et internationales*, janvier 2012, p. 18.

<sup>67</sup> Bruxelles (mis. acc.), 29 juillet 2011.

motifs prévus à l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, 1° à 12°. [...] Ces décisions sont notifiées à l'endroit où l'étranger est maintenu.

**Article 74/6. § 1<sup>er</sup> bis.** L'étranger qui est entré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2 ou dont le séjour a cessé d'être régulier, et qui introduit une demande d'asile, peut être maintenu par le ministre ou son délégué dans un lieu déterminé afin de garantir l'éloignement effectif du territoire, lorsque :

1° l'étranger a été renvoyé ou expulsé du Royaume depuis moins de 10 ans et cette mesure n'a pas été suspendue ou rapportée; ou

2° l'étranger a, après avoir quitté son pays ou après le fait l'ayant amené à en demeurer éloigné, résidé plus de trois mois dans un pays tiers, sans crainte au sens de l'article 1<sup>er</sup>, A(2), de la Convention de Genève, tel que déterminé à l'article 48/3 et sans motifs sérieux qui prouvent le risque réel qu'il subisse une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4; ou

3° l'étranger a, après avoir quitté son pays ou après le fait l'ayant amené à en demeurer éloigné, résidé dans plusieurs pays tiers pendant une durée totale supérieure à trois mois, sans crainte au sens de l'article 1<sup>er</sup>, A (2), de la Convention de Genève, tel que déterminé à l'article 48/3 et sans motifs sérieux qui prouvent le risque réel qu'il subisse une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4; ou

4° l'étranger est en possession d'un titre de transport valable à destination d'un pays tiers, à la condition qu'il dispose des documents de voyage lui permettant de poursuivre son trajet vers ledit pays; ou

5° l'étranger a, sans justification, présenté sa demande après l'expiration du délai fixé à l'article 50, alinéa 1<sup>er</sup>, 50bis, alinéa 2 ou 51, alinéa 1<sup>er</sup> ou 2, ou n'a pas satisfait, sans justification, à l'obligation de présentation conformément à l'article 51/6, alinéa 1<sup>er</sup>, ou 51/7, alinéa 2; ou

6° l'étranger s'est soustrait volontairement à une procédure entamée à la frontière; ou

7° l'étranger visé à l'article 54, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, se soustrait, pendant au moins quinze jours, à l'obligation de présentation dont les modalités sont déterminées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres; ou

8° l'étranger n'a pas introduit sa demande au moment où les autorités chargées du contrôle aux frontières l'interrogent sur les raisons de sa venue en Belgique et n'a pas apporté de justification à ce sujet; ou

9° l'étranger a déjà introduit une autre demande d'asile; ou

10° l'étranger refuse de communiquer son identité ou sa nationalité, fournit de fausses informations pour établir son identité ou sa nationalité, ou a présenté des documents de voyage ou d'identité faux ou falsifiés; ou

11° l'étranger a détruit ou s'est débarrassé d'un document de voyage ou d'identité qui pouvait contribuer à constater son identité ou sa nationalité; ou

12° l'étranger introduit une demande d'asile dans le but de reporter ou de déjouer l'exécution d'une décision précédente ou imminente devant conduire à son éloignement; ou

13° l'étranger entrave la prise d'empreintes digitales visée à l'article 51/3; ou

14° l'étranger a omis de déclarer qu'il avait déjà introduit une demande d'asile dans un autre pays lorsqu'il introduit sa demande d'asile; ou

15° l'étranger refuse de déposer la déclaration ou de répondre au questionnaire visés à l'article 51/10, alinéa 1<sup>er</sup>.

Le demandeur d'asile sur le territoire est l'étranger qui sollicite la protection internationale sur le territoire ; il s'agit de la personne entrée sur le territoire sans être en possession de documents d'entrée valables ou dont le séjour a cessé d'être régulier et qui introduit par la suite une demande d'asile. En pratique, il s'agit de personnes déjà détenues et qui introduisent leur demande auprès du directeur d'une prison.

Régulièrement toutefois, des étrangers vivant libres sur le territoire sont ensuite mis en détention après avoir déposé leur demande à l'OE<sup>68</sup>.

Il peut – mais ne doit pas – être maintenu dans un lieu déterminé dans quinze hypothèses circonscrites par la loi autorisant l'OE à supposer l'usage abusif ou frauduleux de la demande d'asile (art. 74/6. § 1<sup>er</sup> bis) :

- l'étranger a été renvoyé ou expulsé du Royaume depuis moins de dix ans et cette mesure n'a pas été suspendue ou rapportée ;
- l'étranger a, après avoir quitté son pays ou après le fait l'ayant amené à en demeurer éloigné, résidé plus de trois mois dans un pays tiers, sans crainte et sans motifs sérieux qui prouvent le risque réel qu'il subisse une atteinte grave ;
- l'étranger a, après avoir quitté son pays ou après le fait l'ayant amené à en demeurer éloigné, résidé dans plusieurs pays tiers pendant une durée totale supérieure à trois mois, sans crainte et sans motifs sérieux qui prouvent le risque réel qu'il subisse une atteinte grave ;
- l'étranger est en possession d'un titre de transport valable à destination d'un pays tiers, à la condition qu'il dispose des documents de voyage lui permettant de poursuivre son trajet vers ledit pays ;
- l'étranger a, sans justification, présenté sa demande après l'expiration du délai fixé à l'article 50, alinéa 1<sup>er</sup>, 50bis, alinéa 2 ou 51, alinéa 1<sup>er</sup> ou 2, ou n'a pas satisfait, sans justification, à l'obligation de présentation conformément à l'article 51/6, alinéa 1<sup>er</sup>, ou 51/7, alinéa 2 ;
- l'étranger s'est soustrait volontairement à une procédure entamée à la frontière ;
- l'étranger visé à l'article 54, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, se soustrait, pendant au moins quinze jours, à l'obligation de présentation dont les modalités sont déterminées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres ;
- l'étranger n'a pas introduit sa demande au moment où les autorités chargées du contrôle aux frontières l'interrogent sur les raisons de sa venue en Belgique et n'a pas apporté de justification à ce sujet ;
- l'étranger a déjà introduit une autre demande d'asile ;
- l'étranger refuse de communiquer son identité ou sa nationalité, fournit de fausses informations pour établir son identité ou sa nationalité, ou a présenté des documents de voyage ou d'identité faux ou falsifiés ;
- l'étranger a détruit ou s'est débarrassé d'un document de voyage ou d'identité qui pouvait contribuer à constater son identité ou sa nationalité ;
- l'étranger introduit une demande d'asile dans le but de reporter ou de déjouer l'exécution d'une décision précédente ou imminente devant conduire à son éloignement ;
- l'étranger entrave la prise d'empreintes digitales visée à l'article 51/3 ;
- l'étranger a omis de déclarer qu'il avait déjà introduit une demande d'asile dans un autre pays lorsqu'il introduit sa demande d'asile ;

<sup>68</sup> ADDE, « La détention administrative des étrangers. Etats des lieux et perspectives », *op. cit.*, p. 6.

- l'étranger refuse de déposer la déclaration ou de répondre au questionnaire visés à l'article 51/10, alinéa 1<sup>er</sup>.

Il se voit délivrer trois documents :

- l'ordre de quitter le territoire anticipatif : annexe 13quinquies (art. 74, § 2, ARE);
- la décision de maintien : annexe 39bis (art. 74, § 2, ARE) ;
- le document attestant de l'introduction de la demande d'asile dans le centre fermé » : annexe 26 (art. 71/4 ARE).

## II. Durée de la détention

### a) Droit interne

**Article 74/6. § 2.** La durée du maintien décidé en application du §§ 1<sup>er</sup> et 1bis ne peut excéder deux mois. Lorsque l'étranger visé au § 1<sup>er</sup> fait l'objet d'une décision de refus de séjour (...), le Ministre ou son délégué peut toutefois prolonger son maintien par période de deux mois si les démarches en vue de l'éloignement de l'étranger ont été entreprises dans les sept jours ouvrables après que la décision de refus de séjour est devenue exécutoire, qu'elles sont poursuivies avec toute la diligence requise et qu'il subsiste toujours une possibilité d'éloigner effectivement l'étranger dans un délai raisonnable.

Après une prolongation, la décision visée à l'alinéa précédent ne peut plus être prise que par le Ministre.

Après cinq mois de maintien, l'étranger doit être mis en liberté.

Dans les cas où la sauvegarde de l'ordre public ou la sécurité nationale l'exige, la détention de l'étranger peut être prolongée chaque fois d'un mois, après l'expiration du délai visé à l'alinéa précédent, sans toutefois que la durée totale du maintien puisse de ce fait dépasser huit mois.

La durée du maintien est suspendue d'office pendant le délai utilisé pour introduire un recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers, tel que prévu à l'article 39/57. Si, conformément à l'article 39/76, § 1<sup>er</sup>, un délai est accordé au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou à la partie requérante ou intervenante afin d'examiner les nouveaux éléments apportés par une des parties ou afin de communiquer ses remarques, la durée du maintien est également suspendue d'office pendant ces délais.

Un étranger détenu sur le territoire pour l'un des quinze motifs prévus peut être détenu pendant deux mois.

Lorsqu'il fait l'objet d'une décision de refus de séjour, la détention peut toutefois être prolongée par période de deux mois mais après cinq mois de maintien, il doit être remis en liberté.

La prolongation de deux mois est possible si les conditions suivantes sont réunies :

- l'étranger fait l'objet d'une mesure de refoulement exécutoire ou d'une décision de refus de séjour ;
- les démarches en vue du refoulement/éloignement ont été entreprises dans les sept jours après que cette décision soit exécutoire ;
- ces démarches sont poursuivies avec la diligence requise ;

- il subsiste une possibilité d'éloigner effectivement l'étranger dans un délai raisonnable.

Exceptionnellement, dans les cas où la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale l'exige, la détention peut être prolongée chaque fois d'un mois sans toutefois que la durée totale du maintien ne puisse de ce fait dépasser huit mois.

En ce qui concerne les demandeurs d'asile, la durée du maintien en détention est suspendue d'office pendant le délai utilisé pour introduire un recours auprès du CCE, à savoir quinze jours (art. 39/57 LE), ainsi que pendant un mois maximum lorsque le CGRA doit examiner des éléments nouveaux invoqués devant le CCE (art. 39/76, § 1<sup>er</sup>, LE).

#### b) Droit de l'Union européenne : directive accueil

Il est renvoyé aux développements relatifs à la durée de la détention des étrangers détenus à la frontière (voy. *supra* – Chapitre 1, Section 1, § 1<sup>er</sup>, II, b)).

### § 2. Conformité avec le droit de l'Union européenne

La conformité des quinze motifs dans lesquels un étranger entré dans le Royaume sans être muni des documents requis ou dont le séjour a cessé d'être régulier, et qui introduit une demande d'asile, peut être maintenu par le ministre ou son délégué dans un lieu déterminé afin de garantir l'éloignement effectif du territoire (art. 74/6. § 1<sup>er</sup> bis) peut être observée à la lumière de la jurisprudence et de la réglementation européennes.

En effet, le législateur belge énonce que la détention des demandeurs d'asile qui tombent dans l'une de ces quinze hypothèses a pour but de « garantir l'éloignement effectif du territoire » alors que dans sa jurisprudence, la Cour eur. D.H. a noté que :

« [I]e requérant ne pouvait être expulsé avant l'examen de la demande d'asile et sa détention était dès lors dépourvue de fondement en droit interne, à tout le moins à compter du 8 septembre 2009. Par conséquent, la Cour considère que l'existence d'un lien étroit entre le placement en détention du requérant et la possibilité d'éloigner celui-ci du territoire grec ne peuvent pas être établies en l'espèce. »<sup>69</sup>

Comme mentionné à plusieurs reprises ci-avant, la CJUE a également soulevé ce point :

« [...] la rétention à des fins d'éloignement régie par la directive 2008/115 et la rétention ordonnée à l'encontre d'un demandeur d'asile, notamment en vertu des directives 2003/9 et 2005/85 et des dispositions nationales applicables, relèvent de régimes juridiques distincts. »<sup>70</sup>

<sup>69</sup> [Cour eur. D.H., 25 septembre 2012, \*Ahmade c. Grèce\*, req. n° 50520/09, pts 142-143](#). Voy. dans le même sens [Cour eur. D.H., 7 juin 2011, \*R.U. c. Grèce\*, req. n° 2237/08, pts 88-98, spéc. pt 95](#).

<sup>70</sup> Arrêt Kadzoev, EU:C:2009/741, pt 45. Voy. dans le même sens Arrêt Arslan, EU:C:2013:343, pt 49.

Partant, si les demandeurs d'asile ne peuvent être expulsés avant que leur demande ne soit examinée, l'éloignement ne peut pas être cité par le législateur en tant que but de la rétention des demandeurs d'asile<sup>71</sup>.

Eu égard à la législation européenne, il semble que la liste des motifs de détention aurait du être modifiée par le législateur pendant le processus de transposition de la directive accueil<sup>72</sup> dès lors que certains de ceux-ci ne correspondent à aucun de ceux repris dans la directive (art. 8, § 3). Cela semble être le cas des hypothèses dans lesquelles l'étranger a présenté sa demande d'asile après l'expiration du délai fixé par la loi nationale, a déjà introduit une autre demande d'asile et a résidé plus de trois mois dans un pays tiers. De surcroît, la loi ne prévoit pas que les autorités nationales doivent examiner dans chaque cas d'autres mesures moins coercitives qui ne peuvent être efficacement appliquées avant de détenir la personne ; en d'autres termes, les alternatives à la détention doivent être accessibles et envisagées pour chaque personne, et pas seulement pour une catégorie spécifique, telle que les familles avec enfants mineurs qui déposent une demande d'asile à la frontière (art. 74/9, § 3, al. 4 LE). Le législateur devrait donc prévoir l'obligation d'une part, d'examiner l'efficacité de mesures moins coercitives sur la base des principes de nécessité et de proportionnalité, et d'autre part, de mettre en œuvre d'autres alternatives ou d'étendre le champ d'application des alternatives existantes à d'autres catégories de personnes<sup>73</sup>.

### **SECTION 3. DEMANDEUR D'ASILE DUBLIN**

#### **§ 1er. Principes**

##### *I. Profil*

**Article 51/5. § 1er.** Dès que l'étranger introduit une demande d'asile à la frontière ou à l'intérieur du Royaume, conformément à l'article 50, 50bis, 50ter ou 51, le Ministre ou son délégué procède à la détermination de l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile, en application de la réglementation européenne liant la Belgique.

A cette fin, peut être maintenu dans un lieu déterminé le temps strictement nécessaire, sans que la durée de ce maintien ou de cette détention puisse excéder un mois :

1° l'étranger qui dispose d'un titre de séjour ou d'un document de voyage, revêtu d'un visa ou d'une attestation tenant lieu de visa, dont la durée de validité est expirée, délivré par un Etat tenu par la réglementation européenne relative à la détermination de l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile, ou

2° l'étranger qui ne dispose pas des documents d'entrée visés à l'article 2 et qui, d'après ses propres dires, a séjourné dans un tel Etat, ou;

3° l'étranger qui ne dispose pas des documents d'entrée visés à l'article 2 et dont la prise d'empreintes digitales conformément à l'article 51/3 indique qu'il a séjourné dans un tel Etat.

<sup>71</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 84.

<sup>72</sup> Pour rappel, le délai de transposition, fixé au 20 juillet 2015, est dépassé.

<sup>73</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 85.



Lorsqu'il est démontré que le traitement d'une demande de prise ou de reprise en charge d'un demandeur d'asile est particulièrement complexe, le délai de maintien ou de détention peut être prolongé par le ministre ou son délégué d'une période d'un mois.

Nonobstant l'alinéa 1<sup>er</sup>, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides examine la demande d'asile introduite par un bénéficiaire de la protection temporaire autorisé à ce titre à séjourner dans le Royaume.

Si l'étranger ne donne pas suite à une convocation ou à une demande de renseignements dans les quinze jours de l'envoi de celle-ci, il est présumé avoir renoncé à sa demande d'asile.

**§ 2.** Même si en vertu des critères de la réglementation européenne, liant la Belgique, le traitement de la demande n'incombe pas à la Belgique, le ministre ou son délégué peut à tout moment décider que la Belgique est responsable pour l'examen de la demande. La demande dont le traitement incombe à la Belgique, ou dont elle assume la responsabilité, est examinée conformément aux dispositions de la présente loi.

**§ 3.** Si la Belgique n'est pas responsable de l'examen de la demande, le Ministre ou son délégué saisit l'Etat responsable aux fins de prise ou de reprise en charge du demandeur d'asile dans les conditions prévues par la réglementation européenne liant la Belgique.

Lorsque le demandeur d'asile doit être transféré vers l'Etat responsable, le Ministre ou son délégué peut lui refuser l'entrée ou le séjour dans le Royaume et lui enjoindre de se présenter auprès des autorités compétentes de cet Etat avant une date déterminée.

Si le Ministre ou son délégué l'estime nécessaire pour garantir le transfert effectif, il peut faire ramener sans délai l'étranger à la frontière.

A cette fin, l'étranger peut être détenu ou maintenu dans un lieu déterminé pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution du transfert, sans que la durée de la détention ou du maintien puisse excéder (un mois). Il n'est pas tenu compte de la durée du maintien ou de la détention visé au § 1<sup>er</sup>, alinéa 2.

En application du règlement Dublin III (qui s'applique aux demandes d'asile et demandes de prises/reprises Dublin depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014) (voy. *infra* – § 2), dès que l'étranger introduit une demande d'asile à la frontière ou sur le territoire, l'OE procède à la détermination de l'Etat responsable de son examen<sup>74</sup>.

Pendant la phase de détermination de l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile, l'étranger peut être placé en détention. La loi prévoit trois hypothèses justifiant la détention (art. 51/5, § 1<sup>er</sup>, LE) :

- l'étranger dispose d'un titre de séjour ou d'un document de voyage revêtu d'un visa ou d'une attestation tenant lieu de visa, dont la durée de validité est expirée, délivré par un Etat tenu par la réglementation européenne relative à la détermination de l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile ;
- l'étranger ne dispose pas des documents d'entrée visés à l'article 2 et, d'après ses propres dires, a séjourné dans un tel Etat ;
- l'étranger ne dispose pas des documents d'entrée visés à l'article 2 et la prise d'empreintes digitales conformément à l'article 51/3 indique qu'il a séjourné dans un tel Etat.

<sup>74</sup> ADDE, « La détention administrative des étrangers. Etats des lieux et perspectives », *op. cit.*, p. 7 ; [Médiateur fédéral, Investigation sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des étrangers, 2009, p. 20.](#)

Il se voit délivré une décision de maintien – annexe 39<sup>ter75</sup> (art. 71/2bis, ARE).

L'étranger pris ou repris en charge par un autre Etat membre peut également être placé en détention pendant la phase du transfert afin de l'exécuter (art. 51/5, § 3, LE).

## II. Durée de la détention

### a) Droit interne

**Article 51/5. § 1<sup>er</sup>.** Dès que l'étranger introduit une demande d'asile à la frontière ou à l'intérieur du Royaume, conformément à l'article 50, 50bis, 50ter ou 51, le Ministre ou son délégué procède à la détermination de l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile, en application de la réglementation européenne liant la Belgique.

A cette fin, peut être maintenu dans un lieu déterminé le temps strictement nécessaire, sans que la durée de ce maintien ou de cette détention puisse excéder un mois :

[...]

Lorsqu'il est démontré que le traitement d'une demande de prise ou de reprise en charge d'un demandeur d'asile est particulièrement complexe, le délai de maintien ou de détention peut être prolongé par le ministre ou son délégué d'une période d'un mois.

[...]

**§ 3.** [...] Lorsque le demandeur d'asile doit être transféré vers l'Etat responsable, le Ministre ou son délégué peut lui refuser l'entrée ou le séjour dans le Royaume et lui enjoindre de se présenter auprès des autorités compétentes de cet Etat avant une date déterminée.

Si le Ministre ou son délégué l'estime nécessaire pour garantir le transfert effectif, il peut faire ramener sans délai l'étranger à la frontière.

A cette fin, l'étranger peut être détenu ou maintenu dans un lieu déterminé pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution du transfert, sans que la durée de la détention ou du maintien puisse excéder un mois. Il n'est pas tenu compte de la durée du maintien ou de la détention visé au § 1<sup>er</sup>, alinéa 2.

Pendant la phase de détermination de l'Etat responsable, le demandeur d'asile peut être détenu pour une durée d'un mois, prolongeable d'un mois dans l'hypothèse où la demande de reprise en charge est particulièrement complexe.

Pendant la phase de transfert vers l'Etat responsable, la détention est permise pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution du transfert, sans que la durée ne puisse excéder un mois. Puisque la durée de détention éventuelle antérieure n'est pas prise en compte, un demandeur d'asile sous procédure Dublin peut être maintenu trois mois au total. Autrement dit, le délai d'un mois n'est pas prolongeable mais peut venir s'ajouter au temps de détention lié à la détermination de l'Etat responsable<sup>76</sup>.

### b) Droit de l'Union européenne : règlement Dublin III

<sup>75</sup> [https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/Annexe\\_39\\_03.pdf](https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/Annexe_39_03.pdf)

<sup>76</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 89 ; Ciré, « Kit Transit », *op. cit.*, p. 9.

### Article 28. Placement en rétention

§ 3. Le placement en rétention est d'une durée aussi brève que possible et ne se prolonge pas au-delà du délai raisonnablement nécessaire pour accomplir les procédures administratives requises avec toute la diligence voulue jusqu'à l'exécution du transfert au titre du présent règlement.

Lorsqu'une personne est placée en rétention en vertu du présent article, le délai de présentation d'une requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge ne dépasse pas un mois à compter de l'introduction de la demande. L'Etat membre qui mène la procédure conformément au présent règlement demande dans ce cas une réponse urgente. Cette réponse est donnée dans un délai de deux semaines à partir de la réception de la requête. L'absence de réponse à l'expiration de ce délai de deux semaines équivaut à l'acceptation de la requête et entraîne l'obligation de prendre ou de reprendre en charge la personne, y compris l'obligation d'assurer la bonne organisation de son arrivée.

Lorsqu'une personne est placée en rétention en vertu du présent article, son transfert de l'Etat membre requérant vers l'Etat membre responsable est effectué dès qu'il est matériellement possible et au plus tard dans un délai de six semaines à compter de l'acceptation implicite ou explicite par un autre Etat membre de la requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge de la personne concernée ou à compter du moment où le recours ou la révision n'a plus d'effet suspensif conformément à l'article 27, paragraphe 3.

Lorsque l'Etat membre requérant ne respecte pas les délais de présentation d'une requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge ou lorsque le transfert n'intervient pas dans le délai de six semaines visé au troisième alinéa, la personne n'est plus placée en rétention. Les articles 21, 23, 24 et 29 continuent de s'appliquer en conséquence.

Le règlement Dublin III prévoit également trois mois de durée maximale de détention, à savoir un mois pour former la demande de prise/reprise, deux semaines pour répondre et un mois et demi pour procéder au transfert effectif, à moins d'une contestation devant un tribunal (art. 28, § 3). Par conséquent, la loi nationale est partiellement en conformité avec le règlement : même si la durée maximale dans le règlement est de trois mois au total, la durée maximale pendant la phase de détermination est de six semaines et pas de deux mois<sup>77</sup>.

En cas d'incompatibilité entre une disposition de la loi nationale et une règle de droit européen, la première doit être écartée, en vertu du principe primauté du droit de l'Union européenne ; autrement dit, le juge national ne peut laisser appliquée une disposition de la loi nationale qui serait contraire au droit de l'Union<sup>78</sup>. L'acte législatif qu'est le règlement a, en outre, une portée générale, est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable dans tout Etat membre ; il est dès lors, en raison de sa nature même et de sa fonction dans le système des sources du droit de l'Union, apte à conférer aux particuliers des droits que les juridictions nationales ont l'obligation de protéger<sup>79</sup>.

Les délais suivants doivent donc également être pris en considération par les autorités compétentes :

<sup>77</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 89.

<sup>78</sup> [Arrêt Simmenthal, C-106/77, EU:C:1978:49](#). Voy. aussi [arrêt Melki et Abdeli, C-188/10 et C-189/10, EU:C:2010:363](#).

<sup>79</sup> Art. 288, al. 2, TFUE ; [arrêt Shamsou Abdullahi, C-394/12, EU:C:2013:813](#).

- en l'absence d'un accord de transfert, il ne peut y avoir de mise en détention si la demande de transfert n'a pas été faite endéans le mois de l'introduction de la demande d'asile ;
- une fois la personne détenue, elle doit être transférée dans les plus brefs délais et au plus tard six semaines après l'acceptation explicite ou implicite de la demande de transfert, délai duquel les périodes couvertes par une éventuelle suspension de l'exécution de la mesure doivent être retranchées<sup>80</sup>.

## § 2. Conformité avec le droit de l'Union européenne

### I. Pratique nationale

Un nombre croissant de demandeurs d'asile se présentant à l'OE sont détenus sur base de l'article 51/5, § 1<sup>er</sup>, al. 2, LE.

### II. Droit de l'Union européenne

La légalité de la détention d'un demandeur d'asile qui fait l'objet d'une procédure Dublin doit être déterminée par rapport au règlement Dublin III. Tel que susmentionné, en vertu de la primauté du droit de l'Union européenne, le juge national doit écarter chaque disposition de la loi nationale qui est contradictoire avec un règlement. La jurisprudence européenne, tant de la CJUE que de la Cour eur. D.H. doit également être mobilisée dans l'examen de ladite légalité.

Au vu de la mention reproduite ci-dessus, la détention est motivée sur la base de l'examen en vue de l'application du règlement Dublin III.

Les dispositions légales nationales n'ayant pas été modifiées depuis l'entrée en vigueur du règlement, « faut-il y voir une poursuite de la pratique antérieure consistant à priver de liberté une majorité de demandeurs "dublinés", sur la base de ces dispositions, au motif d'une procédure Dublin initiée ? »<sup>81</sup>.

La Chambre du Conseil du Tribunal de Première Instance de Bruxelles a été interrogée sur la légalité du placement en détention d'un demandeur d'asile sous procédure Dublin en mars 2014, alors que le règlement Dublin III s'appliquait<sup>82</sup>. Dans une ordonnance du 7 mars, le juge a conclu que le placement en détention se justifiait « parce qu'il [le demandeur d'asile] se trouve dans le cadre d'une demande de reprise de l'examen de sa demande » en ajoutant que cette situation est « expressément prévue par la disposition légale invoquée à la décision querellée ». En outre, le juge a confirmé qu'une « crainte des autorités », basée sur le fait que l'intéressé avait nié avoir introduit une demande d'asile dans un autre Etat, justifie le recours à la rétention,

<sup>80</sup> Ciré, « Kit Transit », *op. cit.*, p. 9.

<sup>81</sup> S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge. Le règlement Dublin*, Louvain-la-Neuve, CeDIE, 2014, p. 207.

<sup>82</sup> Bruxelles, (ch. conseil), 7 mars 2014. Voy. E. NERAUDAU, « Privation de liberté des demandeur d'asile et mise en œuvre du Règlement Dublin III : une obscure clarté? », *Newsletter EDEM*, avril 2014, pp. 20-28.

quoique sans rattachement et précisions quant à la notion de « risque de fuite non négligeable »<sup>83</sup>. Les conditions posées par le règlement Dublin III ne ressortent pas de la décision de placement ni de l'ordonnance : l'OE ne fait pas mention de l'existence d'un « risque de fuite non négligeable » – tout au plus d'un « doute » – ni même d'un examen de proportionnalité de la mesure coercitive décidée<sup>84</sup>.

Ce dispositif national peut être discuté à l'aune des dispositions du règlement Dublin III. D'une part, l'article 51/1, LE, affirme sans détour que la détention du demandeur d'asile peut avoir lieu « à cette fin », soit au service d'une procédure de détermination de l'Etat responsable au sens du règlement. Ce constat pose la question de la compatibilité de la loi nationale avec l'article 28, § 1<sup>er</sup>, du règlement. La Chambre du Conseil semble conforter la possibilité offerte par la loi de placer en détention sur le fondement d'une procédure Dublin. Le fondement légal retenu dans le cas d'espèce pour placer l'intéressé en détention ne semble pas conforme au droit de l'Union. D'autre part, l'article 51/5, LE, ne fait aucune mention du seul motif pouvant être désormais invoqué par les Etats, à savoir l'existence d'un risque de fuite non négligeable sur la base d'une évaluation individuelle. Il n'est, en l'espèce, aucunement fait mention des exigences de proportionnalité et de subsidiarité de la mesure de placement de l'article 28, § 2, du règlement. Pourtant c'est uniquement si toutes ces conditions sont réunies qu'un tel placement peut être envisagé dans le champ d'application du règlement. Dans le cas d'espèce, la décision de placement et l'ordonnance semblent donc insuffisamment répondre aux conditions posées par le droit de l'Union européenne.

#### *- Le risque de fuite non négligeable*

Le risque de fuite est défini par le règlement Dublin III comme étant « [d]ans un cas individuel, l'existence de raisons, fondées sur des critères objectifs définis par la loi, de craindre la fuite d'un demandeur, un ressortissant de pays tiers ou un apatride qui fait l'objet d'une procédure de transfert » (art. 2, n)).

En droit interne, la notion fait l'objet d'une définition issue de la transposition de la directive retour. Il s'agit du « fait qu'un ressortissant d'un pays tiers faisant l'objet d'une procédure d'éloignement présente un risque actuel et réel de se soustraire aux autorités. Pour ce faire, le ministre ou son délégué se base sur des éléments objectifs et sérieux » (art. 1<sup>er</sup>, 11<sup>o</sup>, LE). La liste des situations, en elles-mêmes ou prises ensemble, susceptibles de constituer des indices du risque de fuite se trouve dans l'exposé des motifs de la loi de transposition<sup>86</sup> et non pas dans la loi elle-même, ce qui a été fortement critiqué par le CE<sup>87</sup> :

<sup>83</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 82.

<sup>84</sup> S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 207.

<sup>85</sup> S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 208.

<sup>86</sup> Projet de loi de modification de la loi du 15 décembre 1980 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement de étrangers, *Doc. parl.* Ch. repr., sess. ord. 2011-2012, n° 53-1825/1.

<sup>87</sup> T. WIBAULT, « La transposition de la directive Retour en droit belge », *R.D.E.*, n° 169, 2012, p. 286 ; S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 209.

« Dans la mesure où la reconnaissance d'un risque de fuite peut conduire au maintien de l'étranger ou à son assignation à résidence et donc impliquer une restriction de liberté, *c'est au législateur qu'il appartient de définir les critères objectifs* servant à déterminer s'il existe des raisons de penser qu'un ressortissant d'un pays tiers peut prendre la fuite. Or, l'article 3, 11°, en projet, ne transpose pas correctement l'article 3, point 7), de la directive 2008/115/CE, dès lors qu'il est en défaut de définir de tels critères, se contentant d'indiquer qu'il faut des "indices objectifs et sérieux". A cet égard, l'énumération de tels indices dans le commentaire de l'article 2 de l'avant-projet ne peut suffire. »<sup>88</sup> (nous soulignons)

Le CE se fonde sur le principe général de droit, fixé à l'article 5, § 1<sup>er</sup>, CEDH en vertu duquel le maintien est uniquement possible sur base de la loi. De plus, au sens de la jurisprudence de la Cour eur. D.H., la privation de liberté doit être prévue par la loi et appréhendée de manière restrictive, comme une exception à une garantie fondamentale qu'est la liberté individuelle.

« 42. La Cour rappelle que la liste des exceptions au droit à la liberté figurant à l'article 5 par. 1 (art. 5-1) revêt un caractère exhaustif et que seule une interprétation étroite cadre avec le but et l'objet de cette disposition (art. 5-1) : assurer que nul ne soit arbitrairement dépouillé de sa liberté [...]. »<sup>89</sup>

Pour satisfaire au principe de la sécurité juridique, la loi doit en outre être suffisamment précise et prévisible.

« 56. [...] lorsqu'il s'agit d'une privation de liberté, il est particulièrement important de satisfaire au principe général de la sécurité juridique. Par conséquent, il est essentiel que les conditions de la privation de liberté en vertu du droit interne soient clairement définies et que la loi elle-même soit prévisible dans son applicable, de façon à remplir le critère de "légalité" fixé par la Convention, qui exige que toute loi soit suffisamment précise pour permettre au citoyen – en s'entourant au besoin de conseils éclairés – de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences de nature à dériver d'un acte détermine [...]. »<sup>90</sup>

Dans la législation nationale, le risque de fuite est uniquement défini dans le cadre d'une procédure d'éloignement d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier. Aucune définition n'est fournie ni aucun critère objectif fixé sur ce qui doit être considéré comme un risque non négligeable de fuite dans le cadre du transfert Dublin d'un demandeur d'asile. On peut se demander si la loi est suffisamment précise sur les « critères objectifs » dès lors qu'il s'agit de privation de liberté. Dès lors qu'un demandeur d'asile transféré dans le cadre du règlement Dublin III ne peut pas être considéré comme un ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet d'une procédure d'éloignement mais reste « simplement » un demandeur d'asile, une définition de ce concept doit être établie et le maintien sur cette base obéit à des principes de droit distincts, ainsi que la CJUE l'a consacré dans l'arrêt *Kadzoev*. Au vu de cette lacune dans la loi nationale, le maintien en détention dans le cadre d'un transfert Dublin n'est en principe pas possible<sup>91</sup>.

<sup>88</sup> Projet de loi de modification de la loi du 15 décembre 1980 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement de étrangers, Avis du Conseil d'Etat, *Doc. parl.* Ch. repr., sess. ord. 2011-2012, n° 53-1825/1.

<sup>89</sup> [Cour eur. D.H., 22 mars 1995, \*Quinn c. France\*, req. n° 18580/91.](#)

<sup>90</sup> [Cour eur. D.H., 31 juillet 2000, \*Jécius c. Lituanie\*, req. n° 34578/97.](#)

<sup>91</sup> [BCHV, « Detentie asielzoekers Dublin III-Verdordening », oktober 2015](#) ; S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 209.

Il faut non seulement qu'il existe un risque de fuite mais également que ce risque soit non négligeable. Il semble difficile de concevoir comment il pourrait être question d'un risque non négligeable de fuite dans le cas d'un demandeur d'asile qui, de sa propre initiative, se présente aux instances d'asile. A cet égard, la Cour eur. D.H. a considéré que le fait que quelqu'un n'accepte pas une décision prise, en introduisant par exemple un recours contre celle-ci, n'est pas un élément suffisamment déterminant pour l'évaluation du risque de fuite<sup>92</sup>.

« 80. La Cour reconnaît qu'il existait certes une décision de renvoi exécutoire. Elle observe par contre que le requérant a décliné son identité exacte, ainsi que celle de son épouse, dès son arrivée en Suisse, qu'il a déposé une carte d'identité et s'est toujours présent aux convocations du Service cantonal de la population. [...]

81. Aux yeux de la Cour, il n'existait donc pas, en l'espèce, des "indices concrets" permettant de supposer que le requérant entendait "se soustraire au refoulement", comme le prévoit l'article 13b lettre c) de l'ancienne LSEE. En particulier, le refus exprimé à plusieurs reprises par le requérant de quitter le territoire suisse ne saurait être interprété comme son intention de "se soustraire" à la décision de renvoi.

82. Compte tenu de ce qui précède et rappelant qu'il convient d'interpréter les restrictions à la liberté de la personne au sens de l'article 5 de manière restrictive, la Cour estime que les autorités nationales compétentes n'ont pas respecté les critères établis par l'article [...]. La détention du requérant n'est donc pas intervenue "selon les voies légales". »<sup>93</sup>

#### *- Les impératifs de proportionnalité et subsidiarité de la mesure privative de liberté*

Les principes de proportionnalité et de subsidiarité sont des garanties essentielles traduisant le principe selon lequel la détention doit être la dernière mesure envisagée, d'autant plus lorsqu'il s'agit d'un demandeur de protection et d'autant plus encore sous procédure Dublin. Le Règlement Dublin III indique expressément qu'un placement ne peut intervenir que si d'autres mesures moins coercitives<sup>94</sup> « ne peuvent être appliquées ». Cette assertion semble poser un impératif à l'autorité qui examine la situation individuelle du demandeur d'asile en termes de charge de la preuve de l'évaluation des mesures moins coercitives et de leur comptabilité avec la situation donnée<sup>95</sup>.

#### *- Conclusion*

En mentionnant mentionne comme « quelques motifs » de la détention l'application du règlement Dublin III, l'annexe 39<sup>ter</sup> est manifestement contraire à celui-ci (art. 28) et par conséquent, la détention est illégale. De plus, il est difficile de concevoir comment le maintien sur la base du règlement pourrait être légal alors qu'en l'état actuel du droit, la législation nationale ne définit pas le risque non négligeable de fuite<sup>96</sup>. Il reste donc à observer comment

<sup>92</sup> BCHV, « Detentie asielzoekers Dublin III-Verdordening », *op. cit.*

<sup>93</sup> [Cour eur. D.H., 2 décembre 2010, Jusis c. Suisse, req. n° 4691/06.](#)

<sup>94</sup> Pour un aperçu des mesures moins contraignantes et alternatives à la détention en droit belge, voy. T. WIBAULT, « La transposition de la directive Retour en droit belge », *R.D.E.*, n° 169, 2012, p. 385 ; UNHCR, « Pour des alternatives à la détention des demandeurs d'asile en Belgique », *op. cit.*

<sup>95</sup> S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 210.

<sup>96</sup> BCHV, « Detentie asielzoekers Dublin III-Verdordening », *op. cit.*



cette notion centrale va être interprétée par les autorités nationales compétentes dans ce cadre précis car leur appréciation dans d'autres domaines est très large<sup>97</sup>.

#### **SECTION 4. DEMANDEUR D'ASILE DEBOUTE**

### **§ 1er. Principes**

#### *I. Profil*

**Article 74/6. § 1er.** L'étranger qui est entré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées par l'article 2 ou dont le séjour a cessé d'être régulier et qui, en vertu de l'article 52, se voit refuser le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut, en attendant ladite autorisation ou son éloignement du territoire, être maintenu en un lieu déterminé lorsque le Ministre, ou son délégué, estime ce maintien nécessaire pour garantir l'éloignement effectif du territoire, au cas où la décision visée à l'article 52 deviendrait exécutoire.

Une décision de maintien en détention peut être prise à l'égard de l'étranger qui a reçu une décision négative du CGRA afin de garantir l'éloignement effectif du territoire au cas où cette décision effective deviendrait exécutoire (art. 74/6, § 1er).

Il se voit notifié une décision de maintien – annexe 39 – au moment où il reçoit la décision négative du CGRA (art. 75, § 3, ARE).

#### *II. Durée de la détention*

##### a) Droit interne

Il est renvoyé aux développements relatifs à la durée de la détention des étrangers détenus à la frontière (voy. *supra* – Chapitre 1, Section 2, § 1er, II, a)).

##### b) Droit de l'Union européenne : directive accueil

Il est renvoyé aux développements relatifs à la durée de la détention des étrangers détenus à la frontière (voy. *supra* – Chapitre 1, Section 1, § 1er, II, b)).

### **§ 2. Conformité avec le droit de l'Union européenne**

La détention des demandeurs d'asile déboutés n'est pas envisagée par la directive accueil (elle relève de la directive retour, non abordée par la présente étude).

<sup>97</sup> S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, pp. 212-213.



**SECTION 5. DEMANDEUR D'ASILE CONSIDERE COMME DANGEREUX POUR L'ORDRE PUBLIC OU LA SECURITE NATIONALE**

**§ 1er. Principes**

*I. Profil*

**Article 52/4.** Si l'étranger qui a introduit une demande d'asile conformément aux articles 50, 50bis, 50ter ou 51, constitue, ayant été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave, un danger pour la société ou lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le considérer comme un danger pour la sécurité nationale, le ministre ou son délégué transmet sans délai tous les éléments en ce sens au Commissaire général.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut refuser de reconnaître le statut de réfugié si l'étranger constitue un danger pour la société, ayant été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave, ou lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le considérer comme un danger pour la sécurité nationale. Dans ce cas le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides émet un avis quant à la compatibilité d'une mesure d'éloignement avec les articles 48/3 et 48/4.

Le Ministre peut enjoindre à l'intéressé de résider en un lieu déterminé pendant que sa demande est à l'examen, s'il l'estime nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale.

Dans des circonstances exceptionnellement graves, le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, peut mettre l'intéressé à titre provisoire à la disposition du gouvernement, s'il l'estime nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale.

**Article 54. § 1er.** Entre la notification de la décision exécutoire relative à la demande d'asile et jusqu'à l'expiration du délai pour quitter le territoire, le ministre ou son délégué peut désigner un centre de retour au demandeur d'asile concerné ainsi qu'aux membres de sa famille.

Les décisions relatives à la détermination de l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile ne sont pas visées par l'alinéa 1er.

Le Roi fixe le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres de retour et le montant de l'allocation journalière.

Dans le centre de retour, l'étranger reçoit l'aide matérielle comprenant le logement, la nourriture et l'habillement fournis en nature, une allocation journalière ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire. L'étranger reçoit l'aide médicale et psycho-sociale nécessaires.

L'étranger a un accès effectif à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, telle que visée aux articles 508/1 à 508/23 du Code judiciaire

**§ 2.** Dans des circonstances graves, s'il l'estime nécessaire pour la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale, le ministre peut enjoindre à l'étranger qui a introduit une demande d'asile de résider en un lieu déterminé pendant que sa demande est à l'examen.

Dans des circonstances exceptionnellement graves, le ministre peut mettre l'intéressé à titre provisoire à la disposition du Gouvernement, s'il l'estime nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale.

Le demandeur d'asile qui est considéré comme dangereux pour l'ordre public ou la sécurité nationale peut être maintenu en détention pendant l'examen de sa demande.

Les articles 52/4 et 54, § 2, sont formulés en termes identiques.

*II. Durée de la détention*

## a) Droit interne

**Article 52/4.** [...] Le Ministre peut enjoindre à l'intéressé de résider en un lieu déterminé pendant que sa demande est à l'examen, s'il l'estime nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale. [...]

**Article 54. § 2.** Dans des circonstances graves, s'il l'estime nécessaire pour la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale, le ministre peut enjoindre à l'étranger qui a introduit une demande d'asile de résider en un lieu déterminé pendant que sa demande est à l'examen. [...]

Le demandeur d'asile considéré comme dangereux pour l'ordre public ou la sécurité nationale peut être placé en détention pendant que sa demande est à l'examen (art. 52/4, al. 3 ; art. 54, § 2, al. 1<sup>er</sup>). Dans ces cas d'espèce, aucune limite de temps n'est prévue par le droit interne.

## b) Droit de l'Union européenne : directive accueil

Il est renvoyé aux développements relatifs à la durée de la détention des étrangers détenus à la frontière (voy. *supra* – Chapitre 1, Section 1, § 1<sup>er</sup>, II, b)).

### § 2. Conformité avec le droit de l'Union européenne

La législation nationale, en ce qu'elle prévoit que le Ministre peut ordonner la mise en détention d'un demandeur d'asile s'il l'estime nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale (art. 52/4, al. 3 ; art. 54, § 2, al. 1<sup>er</sup>), est conforme au prescrit de la directive accueil qui dispose qu'un demandeur peut être placé en rétention lorsque la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige (art. 8, § 3, e).

\*

\*\*

L'étranger détenu peut être libéré dans les cas suivants :

- au bout de deux mois s'il ne fait toujours pas l'objet d'une mesure de refoulement exécutoire ou d'une décision de refus de séjour (sa demande d'asile est toujours pendante) ;
- à l'expiration du délai de deux mois (éventuellement prolongé) si aucune prolongation de délai n'est prise ;
- si sa détention est arrivée à terme et ne peut plus être prolongée ;
- s'il a obtenu un droit de séjour.

Sauf dans ce dernier cas, l'étranger libéré n'a pas pour autant le droit de séjourner en Belgique.

## CHAPITRE 2. CONTROLE DE LA DECISION DE DETENTION : RECOURS

### SECTION 1. DROIT INTERNATIONAL ET EUROPEEN

## § 1er. Pacte international relatif aux droits civils et politiques

**Article 9. § 4.** Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît un droit de recours devant un tribunal pour quiconque se trouve privé de sa liberté (art. 9, § 4), en ce compris la rétention aux fins de contrôle de l'immigration<sup>98</sup>.

Le Comité des droits de l'homme a estimé que de très longues périodes d'attente avant qu'un détenu puisse déposer le premier recours pour contester la détention sont inacceptables et qu'une fois que le recours est déposé, la personne a le droit d'obtenir une décision et ce, sans délai, la question de savoir si la décision a été rendue sans délai devant être tranchée au cas par cas<sup>99</sup>.

## § 2. Conseil de l'Europe

### I. Convention européenne des droits de l'homme

#### **Article 5. Droit à la liberté et à la sûreté**

**§ 4.** Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

La CEDH établit une série de garanties procédurales pour les personnes privées de liberté, dont le droit d'introduire un recours devant un tribunal (art. 5, § 4).

### II. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

La Cour eur. D.H. a précisé que le recours prévu par la CEDH doit être suffisamment certain, en théorie et en pratique, afin de remplir les conditions d'accessibilité et d'effectivité requises<sup>100</sup>. Il est primordial que les demandeurs d'asile aient accès à un recours effectif étant donné qu'ils se trouvent dans une situation précaire et sont susceptibles de faire l'objet d'un refoulement<sup>101</sup>.

Par exemple, dans l'arrêt *Čonka c. Belgique*, la Cour a conclu à la violation de l'article 5, § 4 au motif que le recours contre la mesure de détention était inaccessible en raison de circonstances organisées par l'autorité compétente.

<sup>98</sup> [Comité D.H., A. c. Australie, req. n° 560/1993, pts 9.3-9.4.](#)

<sup>99</sup> [Comité D.H., Torres c. Finlande, req. n°291/1998, pts 7.2-7.3.](#)

<sup>100</sup> [Cour eur. D.H., 7 juin 2007, Gabaraiev c. Russie, req. n° 38411/08, pt 94.](#)

<sup>101</sup> [Cour eur. D.H., 22 septembre 2009, Abdolkhani et Karimnia c. Turquie, req. n° 30471/08, pts 139-142 ; Cour eur. D.H., 11 juin 2009, S.D. c. Grèce, req. n° 53541/07, pts 70- 76.](#)

« En l'espèce, la Cour relève un certain nombre d'éléments qui ont sans nul doute affecté l'accessibilité du recours dont le Gouvernement invoque le non-épuisement. Il s'agit notamment du fait que l'information sur les recours disponibles figurait en petits caractères, et dans une langue que les requérants ne comprenaient pas, sur le document qui leur a été remis à leur arrivée au commissariat ; que pour aider les dizaines de familles tsiganes présentes au commissariat à comprendre les communications orales et écrites qui leur étaient faites, il n'y avait qu'un seul interprète, qui était présent au commissariat mais n'est pas resté avec elles au centre fermé ; que dans de telles circonstances il était sans doute difficile pour les requérants d'espérer pouvoir prendre contact avec un avocat, avec l'aide de cet interprète, depuis le commissariat, alors qu'au centre fermé les requérants disposaient certes d'une possibilité de contact téléphonique avec un avocat, mais ne pouvaient plus faire appel aux services de l'interprète ; que, malgré ces difficultés, aucune autre forme d'assistance juridique n'a été prévue par les autorités, ni au commissariat ni au centre. »<sup>102</sup>

« La Cour rappelle que la Convention vise à garantir des droits non pas théoriques ou illusoires, mais concrets et effectifs (voir, mutatis mutandis, *Matthews c. Royaume-Uni* [GC], no 24833/94, § 34, CEDH 1999-I). Sur le plan de l'accessibilité que doit présenter un recours invoqué au titre de l'article 35 § 1 de la Convention, cela implique notamment que les circonstances volontairement créées par les autorités soient telles que les intéressés aient une possibilité réaliste de l'intenter. Or tel n'était pas le cas en l'espèce, si bien qu'il y a lieu de rejeter l'exception préliminaire dont il s'agit. En conséquence, il y a eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention. »<sup>103</sup>

« La Cour estime tout d'abord que la mise en liberté des requérants, le 5 octobre 1999 en Slovaquie, ne rend pas sans objet le grief, eu égard au fait que la privation de liberté litigieuse a duré cinq jours (*Fox, Campbell et Hartley c. Royaume-Uni*, arrêt du 30 août 1990, série A no 182, p. 20, § 45). Elle constate toutefois que sur ce point l'argumentaire du Gouvernement se confond avec celui qu'il a présenté au titre de l'exception préliminaire opposée aux griefs fondés sur l'article 5 §§ 1, 2 et 4 de la Convention (paragraphes 37 et 49 ci-dessus). Aussi y a-t-il lieu de renvoyer ici à la conclusion selon laquelle, en l'espèce, les requérants étaient empêchés de saisir utilement la chambre du conseil (paragraphe 46 ci-dessus). En conséquence, il n'y a pas lieu de statuer sur le point de savoir si l'étendue des compétences de la chambre du conseil satisfait aux exigences de l'article 5 § 4. En conclusion, il y a eu violation de l'article 5 § 4 de la Convention. »<sup>104</sup>

Aussi, dans l'affaire *Firoz Muneer c. Belgique*, la Cour a conclu à la violation de l'article 5, § 4, dès lors qu'en quatre mois de détention – d'abord sur la base d'un renvoi Dublin et ensuite d'un réécrou –, le requérant n'avait pas pu obtenir de décision définitive sur la légalité de sa détention à cause de la durée et de la complexité de la procédure<sup>105</sup>.

En outre, la juridiction strasbourgeoise a précisé que :

« en garantissant aux personnes arrêtées ou détenues un recours pour contester la régularité de leur privation de liberté, l'article 5 § 4 consacre aussi le droit pour elles, à la suite de l'institution d'une telle procédure,

<sup>102</sup> [Cour eur. D.H., 5 février 2002, \*Čonka c. Belgique\*, req. n° 51564/99, pt 44.](#)

<sup>103</sup> *Ibid.*, pt 46.

<sup>104</sup> [Cour eur. D.H., 5 février 2002, \*Čonka c. Belgique\*, req. n° 51564/99, pt 52.](#)

<sup>105</sup> [Cour eur. D.H., 11 avril 2013, \*Firoz Muneer c. Belgique\*, req. n° 56005/10, pts 76-88.](#) En l'espèce, la décision de mise en liberté de la Chambre des mises en accusation avait été cassée par la Cour de cassation et le requérant, ensuite libéré par l'OE. Cet arrêt illustre la complexité de la jurisprudence de la Cour de cassation sur le droit du Ministère public d'introduire un pourvoi contre la libération par la Chambre des mises en accusation (Ciré, « Kit Transit », *op. cit.*, p. 14). L'étude d'une telle jurisprudence dépasse le domaine de recherche du présent rapport et elle ne fait dès lors pas l'objet de plus amples développements.

d'obtenir à bref délai une décision judiciaire concernant la régularité de leur détention et mettant fin à leur privation de liberté si elle se révèle illégale. »<sup>106</sup>

### § 3. Droit de l'Union européenne

#### I. Réglementation RAEC

##### a) Directive accueil

**Considérant 15.** Le placement en rétention des demandeurs devrait respecter le principe sous-jacent selon lequel nul ne doit être placé en rétention pour le seul motif qu'il demande une protection internationale, conformément, notamment, aux obligations des États membres au regard du droit international et à l'article 31 de la convention de Genève. Les demandeurs ne peuvent être placés en rétention que dans des circonstances exceptionnelles définies de manière très claire dans la présente directive et dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité en ce qui concerne tant la forme que la finalité de ce placement en rétention. Lorsqu'un demandeur est placé en rétention, il devrait bénéficier effectivement des garanties procédurales nécessaires, telles qu'un droit de recours auprès d'une autorité judiciaire nationale.

#### Article 9. Garanties offertes aux demandeurs placés en rétention

**§ 2.** Le placement en rétention des demandeurs est ordonné par écrit par les autorités judiciaires ou administratives. La décision de placement en rétention indique les motifs de fait et de droit sur lesquels elle est basée.

**§ 3.** Lorsque le placement en rétention est ordonné par les autorités administratives, les États membres prévoient un contrôle juridictionnel accéléré de la légalité du placement en rétention d'office et/ou à la demande du demandeur. Lorsqu'il a lieu d'office, ce contrôle est décidé le plus rapidement possible à partir du début du placement en rétention. Lorsqu'il a lieu à la demande du demandeur, il est décidé le plus rapidement possible après le lancement de la procédure pertinente. A cette fin, les États membres définissent dans leur droit national le délai dans lequel ont lieu le contrôle juridictionnel d'office et/ou le contrôle juridictionnel à la demande du demandeur.

Lorsque, à la suite du contrôle juridictionnel, le placement en rétention est jugé illégal, le demandeur concerné est libéré immédiatement.

**§ 4.** Les demandeurs placés en rétention sont informés immédiatement par écrit, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, des motifs du placement en rétention et des procédures de recours contre la décision de placement en rétention prévues par le droit national, ainsi que de la possibilité de demander l'assistance juridique et la représentation gratuites.

**§ 5.** Le placement en rétention fait l'objet d'un contrôle par une autorité judiciaire à intervalles raisonnables, d'office et/ou à la demande du demandeur concerné, notamment en cas de prolongation, de survenance de circonstances pertinentes ou d'informations nouvelles pouvant avoir une incidence sur la légalité du placement en rétention.

**§ 6.** En cas de contrôle juridictionnel de la décision de placement en rétention prévu au paragraphe 3, les États membres veillent à ce que les demandeurs aient accès à l'assistance juridique et à la représentation gratuites. Ceci comprend, au moins, la préparation des actes de procédure requis et la participation à l'audience devant les autorités judiciaires au nom du demandeur.

L'assistance juridique et la représentation gratuites sont fournies par des personnes dûment qualifiées, reconnues ou habilitées par le droit national, dont les intérêts n'entrent pas en conflit ou ne sont pas susceptibles d'entrer en conflit avec ceux du demandeur.

<sup>106</sup> [Cour eur. D.H., 28 mars 2000, \*Baranowski c. Pologne\*, req. n° 28358/95, pt 68](#) ; [Cour eur. D.H., 25 mars 1999, \*Musial c. Pologne\*, req. n° 24557/94, pt 43](#).

§ 7. Les Etats membres peuvent également prévoir qu'une assistance juridique et une représentation gratuites sont fournies:

- a) uniquement aux demandeurs qui ne disposent pas de ressources suffisantes; et/ou
- b) uniquement sous la forme de services fournis par des conseils juridiques ou d'autres conseillers spécifiquement désignés par le droit national pour assister et représenter les demandeurs.

§ 8. Les Etats membres peuvent également:

a) imposer des limites financières et/ou des délais concernant l'octroi de l'assistance juridique et de la représentation gratuites, à condition que ces limites et/ou délais ne restreignent pas de manière arbitraire l'accès à l'assistance juridique et à la représentation;

b) prévoir que le traitement réservé aux demandeurs, pour ce qui concerne les honoraires et autres frais, ne soit pas plus favorable que celui habituellement accordé à leurs ressortissants en matière d'assistance juridique.

§ 9. Les Etats membres peuvent demander le remboursement de tout ou partie des frais qu'ils ont pris en charge dès lors que la situation financière du demandeur s'est considérablement améliorée ou lorsque la décision de prendre en charge ces frais a été prise sur la base de fausses informations fournies par le demandeur.

§ 10. Les procédures d'accès à l'assistance juridique et à la représentation sont définies par le droit national.

La directive accueil stipule que le placement en rétention d'un demandeur d'asile est ordonné par écrit par les autorités judiciaires ou administratives et que la décision y relative indique les motifs de fait et de droit sur lesquels elle est basée (art. 9, § 2).

Lorsque le placement est ordonné par les autorités administratives, la directive enjoint aux Etats membres de prévoir un contrôle juridictionnel accéléré de la légalité du placement en rétention d'office et/ou à la demande du demandeur d'asile. Aucun délai n'est précisé pour l'exercice de ce contrôle, la seule indication figurant dans la directive est qu'il doit être fait le plus rapidement possible à partir du début du placement en rétention, lorsqu'il a lieu d'office, ou après le lancement de la procédure pertinente, lorsqu'il a lieu à la demande du demandeur (art. 9, § 3).

De plus, le texte établit que le placement en rétention doit faire l'objet d'un contrôle par une autorité judiciaire à intervalles raisonnables, d'office et/ou à la demande du demandeur concerné et ce, notamment dans deux cas : la prolongation ou la survenance de circonstances pertinentes ou d'informations nouvelles pouvant avoir une incidence sur la légalité du placement (art. 9, § 5).

La directive fixe également une série d'autres garanties procédurales relatives à l'obligation d'information sur les motifs de placement en rétention, les recours disponibles et le droit de demander l'assistance juridique et la représentation gratuite ainsi qu'à l'accès effectif et à la limitation de ce dernier droit (art. 9, §§ 4 ; 6 à 10). Ces garanties procédurales font l'objet d'un chapitre spécifique dans le présent rapport (voy. *infra* – Partie 2, Titre 3, Chapitre 2).

b) Directive procédures

**Article 26. Placement en rétention**

**§ 2.** Lorsqu'un demandeur est placé en rétention, les Etats membres veillent à prévoir la possibilité d'un contrôle juridictionnel rapide conformément à la directive 2013/33/UE.

La directive procédures renvoie à la directive accueil en ce qui concerne le contrôle juridictionnel rapide auquel ont droit les demandeurs d'asile placés en rétention (art. 26, § 2).

### c) Règlement Dublin III

#### **Article 28. Placement en rétention**

**§ 4.** En ce qui concerne les conditions de placement en rétention et les garanties applicables aux personnes placées en rétention, afin de garantir les procédures de transfert vers l'Etat membre responsable, les articles 9, 10 et 11 de la directive 2013/33/UE s'appliquent.

Le règlement Dublin III prévoit que les demandeurs d'asile en procédure Dublin placés en rétention se voient appliquer les mêmes conditions et garanties que celles de tout demandeur d'asile au titre de la directive accueil (art. 28, § 4).

### *II. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*

#### **Article 47. Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial**

Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

La Charte consacre le droit à une protection juridictionnelle effective, principe général du droit de l'Union européenne. S'inspirant de l'article 13 CEDH, elle garantit le droit à un recours effectif (art. 47, al. 1<sup>er</sup>).

### **SECTION 2. DROIT INTERNE**

**Article 71.** L'étranger qui fait l'objet d'une mesure privative de liberté prise en application des articles 7, 8bis, § 4, 25, 27, 29, alinéa 2, 51/5, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, et § 3, alinéa 4, 52/4, alinéa 4, 54, [...], 74/6 et 57/32, § 2, alinéa 2 peut introduire un recours contre cette mesure en déposant une requête auprès de la chambre du conseil du tribunal correctionnel du lieu de sa résidence dans le Royaume ou du lieu où il a été trouvé.

L'étranger maintenu dans un lieu déterminé situé aux frontières, en application de l'article 74/5, peut introduire un recours contre cette mesure, en déposant une requête auprès de la chambre du conseil du tribunal correctionnel du lieu où il est maintenu.

Sans préjudice de l'application des articles 74/5, § 3, alinéa 5 et 74/6, § 2, alinéa 5, l'intéressé peut réintroduire le recours visé aux alinéas précédents de mois en mois.

Toutefois, lorsque, conformément à l'article 74, le Ministre a saisi la chambre du conseil, l'étranger ne peut introduire le recours visé aux alinéas précédents contre la décision de prolongation du délai de la détention ou du maintien qu'à partir du trentième jour qui suit la prolongation.



**Article 72.** La chambre du conseil statue dans les cinq jours ouvrables du dépôt de la requête après avoir entendu l'intéressé ou son conseil, le Ministre, son délégué ou son conseil en ses moyens et le ministère public en son avis. (...). (...). Si la chambre du conseil n'a pas statué dans le délai fixé, l'étranger est mis en liberté.

Elle vérifie si les mesures privatives de liberté et d'éloignement du territoire sont conformes à la loi sans pouvoir se prononcer sur leur opportunité.

Les ordonnances de la chambre du conseil sont susceptibles d'appel de la part de l'étranger, du ministère public et, (...) du Ministre ou son délégué.

Il est procédé conformément aux dispositions légales relatives à la détention préventive, sauf celles relatives au mandat d'arrêt, au juge d'instruction, à l'interdiction de communiquer, à l'ordonnance de prise de corps, à la mise en liberté provisoire ou sous caution, et au droit de prendre communication du dossier administratif.

Le conseil de l'étranger peut consulter le dossier au greffe du tribunal compétent pendant les deux jours ouvrables qui précèdent l'audience.

Le greffier en donnera avis au conseil par lettre recommandée.

**Article 73.** Si la Chambre du Conseil décide de ne pas maintenir l'arrestation, l'étranger est remis en liberté dès que la décision est coulée en force de chose jugée.

Le Ministre peut enjoindre à cet étranger de résider en un lieu déterminé soit jusqu'à l'exécution de la mesure d'éloignement du territoire dont il fait l'objet, soit jusqu'au moment où il aura été statué sur son recours en annulation.

**Article 74.** Lorsque le Ministre décide de prolonger la détention ou le maintien de l'étranger en application des articles 7, alinéa 5, 25, alinéa 5, 29, alinéa 3, 74/5, § 3, et 74/6, § 2, il doit saisir par requête dans les cinq jours ouvrables de la prolongation, la chambre du conseil du lieu de la résidence de l'étranger dans le Royaume ou du lieu où il a été trouvé, afin que celle-ci se prononce sur la légalité de la prolongation.

A défaut de saisine de la chambre du conseil dans le délai fixé, l'étranger doit être remis en liberté.

Pour le surplus, il est procédé conformément aux articles 72 et 73.

## § 1er. Principes

Un demandeur d'asile peut introduire un recours contre son placement en rétention administrative de mois en mois devant la Chambre du conseil.

### *I. Tribunal compétent*

Le contrôle de la détention administrative a été confié au juge pénal, à savoir le juge de la Chambre du conseil du Tribunal de première instance (art. 71 LE) et, en degré d'appel, de la Chambre des mises en accusation de la Cour d'appel (art. 72 LE, art. 135, Code d'instruction criminelle).

Si l'étranger se trouve sur le territoire avant d'être arrêté, le tribunal correctionnel compétent est celui du lieu de sa résidence en Belgique ou du lieu où il a été trouvé (art. 71, al. 1er, LE).

Pour les demandeurs d'asile ayant introduit leur demande à la frontière – qui ne sont donc pratiquement pas entrés sur le territoire – le tribunal compétent est celui du lieu où ils sont détenus (art. 71, al. 2, LE).



La compétence du juge pénal est une exception au sein des décisions administratives prises en application de la loi du 15 décembre 1980 dont la légalité est en principe contrôlée par le CCE.

## *II. Modalités et délais*

Le recours contre la mesure de détention doit être introduit par le dépôt d'une requête (« requête de mise en liberté ») (art. 71, al. 1<sup>er</sup> et 2, LE).

Le recours ne doit pas revêtir de formes spécifiques. Il est toutefois dans l'intérêt du requérant de le motiver le plus possible afin de convaincre le juge de l'illégalité de sa détention.

La requête peut être réintroduite de mois en mois, même en cas de prolongation de la détention (art. 71, al. 3, LE). Le délai se compte à partir de la dernière décision rendue par le juge. Par contre, en cas de nouvelle décision de détention, une nouvelle requête peut être introduite sans délai.

La Chambre du conseil fixe une audience dans les cinq jours ouvrables ; si elle n'a pas statué dans le délai fixé, l'étranger est remis en liberté (art. 72, al. 1<sup>er</sup>, LE).

Le dossier est mis à la disposition de l'avocat et de l'étranger pendant les deux jours ouvrables précédant l'audience (art. 72, al. 5, LE).

## *III. Compétences de la Chambre du conseil*

La Chambre du conseil statue sur la conformité de la mesure à la loi sans se prononcer sur son opportunité (art. 72, al. 2, LE)<sup>107</sup>. Il s'agit donc d'un contrôle de légalité de la décision administrative qui couvre le contrôle de l'exactitude des motifs de fait sur lesquels elle repose, et non pas d'un contrôle des faits liés à la situation personnelle de l'étranger et à son parcours en Belgique. Autrement dit, le juge contrôle la conformité de la détention avec les conditions prévues par la loi, en ce compris les normes nationales – notamment, les articles 10 et 11 de la Constitution, les articles 7, alinéa 3, 27, alinéa 3, 74/5, § 1<sup>er</sup> et 74/6, § 1<sup>er</sup>, loi du 15 décembre 1980 et la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs<sup>108</sup> – et internationales – notamment, les articles 3, 5 et 8, CEDH et l'article 8 de la directive accueil (principes de nécessité et de proportionnalité).

## *IV. Décisions de la Chambre du conseil*

La Chambre du conseil rend soit une ordonnance de mise en liberté, soit de confirmation du maintien en détention (art. 72 et 74 LE).

<sup>107</sup> La notion d'opportunité vise une appréciation de fait en fonction des circonstances particulières de chaque espèce.

<sup>108</sup> [Loi du 29 juillet 1991 relative la motivation formelle des actes administratifs, M.B., 12 septembre 1991, p. 19976.](#)

Une ordonnance de mise en liberté a des effets sur la détention mais pas sur le statut de l'étranger.

#### *V. Appel*

Les ordonnances de la Chambre du conseil sont susceptibles d'appel de la part de l'étranger (si la Chambre du conseil a estimé que la détention était légale), du ministère public et de l'OE (si la Chambre du conseil a considéré que la détention était illégale) (art. 72, al. 3, LE).

La réglementation applicable au contrôle juridictionnel de la détention est complexe. L'article 72 LE renvoie « aux dispositions légales relatives à la détention préventive ». La détention préventive est régie en Belgique par une loi du 20 juillet 1990. La Cour de cassation estime que ce régime n'est pas applicable dès lors que la loi du 20 juillet 1990 ne pouvait être celle à laquelle s'est référée la loi relative aux étrangers, datant du 15 décembre 1980. Il faut alors rechercher les règles de procédure qui étaient applicables lors de l'entrée en vigueur de la loi relative aux étrangers, à savoir la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive. Cette dernière est, toutefois, silencieuse quant aux règles de procédures applicables. Elle renvoie au Code d'instruction criminelle sur ce point.

Le recours doit être introduit dans les vingt-quatre heures de la notification de l'ordonnance, auprès de la Chambre des mises en accusation (art. 30, § 2, loi relative à la détention préventive). La Chambre des mises en accusation statue endéans les quinze jours à compter de l'introduction du recours. Pendant ce temps, l'étranger reste détenu (art. 30, § 3, loi relative à la détention préventive).

En pratique, si la Chambre du conseil a rendu une ordonnance de mise en liberté – et que c'est donc l'OE qui a introduit le recours –, l'étranger ne peut pas être refoulé ; l'OE ne pourra procéder à l'expulsion que si la Chambre des mises en accusation confirme la légalité de la détention. Par contre, l'étranger peut être refoulé à tout moment si c'est lui qui a introduit l'appel contre la décision – de légalité – de la Chambre du conseil.

#### *VI. Pourvoi en cassation*

Un pourvoi en cassation peut être introduit contre l'arrêt de la Chambre des mises en accusation. Il est régi par les dispositions légales relatives à la détention préventive (art. 72, al. 4, LE), à savoir la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive et le Code d'instruction criminelle.

Le délai de recours est de vingt-quatre heures pour l'étranger (art. 31, § 2, loi relative à la détention préventive) et de quinze jours pour l'OE (art. 359, Code d'instruction criminelle).

Si le recours est introduit par l'OE, il est possible que l'étranger – libéré par la Chambre des mises en accusation – reste détenu.

La Cour de cassation statue dans un délai de quinze jours à compter de la date du pourvoi (art. 31, § 3, loi relative à la détention préventive).

Si l'ordonnance d'appel est cassée, l'affaire est renvoyée devant une autre chambre des mises en accusation.

### *VII. Remise en liberté*

L'étranger n'est remis en liberté que si la décision de libération est coulée en force de chose jugée, c'est-à-dire qu'elle n'est plus susceptible d'aucun recours. C'est donc le cas vingt-quatre heures après une décision de remise en liberté de la Chambre du conseil si aucun recours n'est introduit et quinze jours après une décision de la Chambre des mises en accusation si un pourvoi en cassation n'est pas introduit.

\*  
\*\*

Le contrôle de la mesure de détention n'est pas systématique dès lors qu'une requête doit être introduite par le demandeur d'asile détenu ; il y a toutefois une exception en cas de contrôle de la seconde prolongation pour un cinquième mois où un contrôle automatique est prévu. En outre, le contrôle n'est pas suspensif de la décision d'éloignement. L'exécution de celle-ci est suspendue lorsque la Chambre du conseil ou la Chambre des mises en accusation ordonne une remise en liberté, et ce jusqu'au moment où une instance d'appel infirme la décision de libération. Ceci n'est pas inscrit dans la loi mais il s'agit d'une obligation de l'OE, par respect de l'effectivité du recours contre la mesure de détention<sup>109</sup>.

### **§ 2. Conformité avec le droit de l'Union européenne**

Sous réserve des discussions quant à la distinction entre opportunité et légalité<sup>110</sup>, la législation nationale est conforme à la directive accueil, et *de facto* à la directive procédures (art. 26, § 2) et au règlement Dublin III (art. 28, § 4) qui y renvoient. En effet, la directive accueil prévoit que le contrôle judiciaire de la mesure de détention – du « placement en rétention » – peut être automatique ou à la demande du demandeur d'asile et doit être fait à intervalles réguliers (art. 9, § 5). La loi prévoit un contrôle, à la demande du demandeur d'asile, par la Chambre du conseil (art. 71 LE) et, le cas échéant en degré d'appel, par la Chambre des mises en accusation (art. 135 Code d'instruction criminelle – autorités judiciaires –) et ce, de mois en mois (art. 71, al. 3, LE), donc à intervalles réguliers. Que le contrôle porte uniquement sur la légalité de la mesure de détention (art. 72, al. 2, LE) est également en conformité avec le prescrit de la directive, qui ne prévoit pas expressément un contrôle de l'opportunité de ladite mesure.

\*  
\*\*

<sup>109</sup> Ciré, « Kit Transit », *op. cit.*, p. 11.

<sup>110</sup> Voy. not. D. VANDERMEERSCH, « La détention préventive de la personne présumée innocente et la privation de liberté de l'étranger. », *Rev. dr. pén.*, 2015/6, p. 618.

Eu égard à ce qui précède, il peut être souligné que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas HAMMARBERG, dans son rapport faisant suite à sa visite en Belgique en décembre 2008, a appelé les autorités belges à introduire un contrôle systématique de la détention des étrangers tant sur la légalité que sur l'opportunité de la décision et à garantir que ce recours soit pleinement effectif<sup>111</sup>. Lors de sa visite en septembre 2015, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Nils MUIZNIEKS, a réitéré cette préoccupation :

« Le Commissaire déplore que le contrôle juridictionnel de la détention ne soit ni systématique ni régulier, dans la mesure où il appartient aux détenus d'en faire la demande, alors que l'accès à une aide juridique de qualité en détention est limité – un problème déjà abordé par le prédécesseur du Commissaire dans un rapport de 2009. Au cours de sa visite, le Commissaire a appris que le contrôle juridictionnel dans les centres fermés concernant en moyenne un cas sur quatre. De plus, le contrôle porte uniquement sur la légalité de la détention, et non sur son opportunité ou sa proportionnalité. En ce qui concerne les personnes en attente d'expulsion, depuis la transposition de la directive "retour" de l'UE dans le droit belge en 2012 la détention n'est possible qu'en dernier ressort et s'il n'existe aucun autre moyen, moins contraignant, de prévenir le risque de fuite ou de permettre l'exécution de l'ordonnance d'expulsion. Toutefois, le Commissaire note que le droit en vigueur ne prévoit pas de garanties similaires pour les demandeurs d'asile placés en détention, dont la nécessité ne donne apparemment lieu à aucune évaluation individuelle. »<sup>112</sup>

### CHAPITRE 3. CONDITIONS DE DETENTION

#### SECTION I. DROIT INTERNATIONAL ET EUROPEEN

#### § 1er. Organisations des Nations Unies

##### I. Pacte international relatif aux droits civils et politiques

**Article 10. § 1er.** Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques consacre le traitement avec humanité et le respect de la dignité inhérente à la personne humaine de toute personne privée de liberté (art. 10, § 1er).

Le Comité des droits de l'homme considère cette règle comme étant fondamentale et d'application universelle ; son application ne peut donc dépendre des ressources matérielles disponibles dans l'Etat partie<sup>113</sup>. En outre, il estime que la protection du détenu exige qu'il ait rapidement et régulièrement accès à des médecins et des avocats et, sous surveillance appropriée lorsque l'enquête l'exige, aux membres de sa famille<sup>114</sup>.

<sup>111</sup> Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, *op. cit.* pt 94.

<sup>112</sup> Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Nils Muižnieks, *op. cit.*, pt 30.

<sup>113</sup> [Comité D.H., Observation générale n° 21, article 10 \(44<sup>ème</sup> session, 1992\), Doc. N° HRI/GEN/1/Rev. 1 \(1994\), pt 10.](#)

<sup>114</sup> [Comité D.H., Observation générale n° 20, article 7 \(44<sup>ème</sup> session, 1992\), Doc. N° HRI/GEN/1/Rev. 1 \(1994\), pt 11.](#)

## II. Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

### § 2. Conseil de l'Europe

#### I. Convention européenne des droits de l'homme

La CEDH ne contient pas de disposition spécifique quant aux conditions de détention des personnes privées de liberté.

#### II. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

La Cour eur. D.H. a jugé que :

« l'article 3 de la Convention impose à l'Etat de s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate, notamment par l'administration des soins médicaux requis. »<sup>115</sup>

Pour s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions compatibles avec la dignité humaine, la Cour tient notamment compte de la possibilité d'avoir accès à l'extérieur<sup>116</sup>, de la ventilation<sup>117</sup>, de la taille de la zone de rétention<sup>118</sup>, de l'accès à des services de soins<sup>119</sup> ainsi que de la disponibilité de locaux sanitaires<sup>120</sup>. Bien que la durée soit un facteur important, la brièveté relative du traitement allégué n'exclut pas l'application de l'article 3 CEDH (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants).

Lorsqu'elle évalue la situation dans les centres de détention, la Cour prend en compte des rapports d'ONG ainsi que du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants<sup>121</sup>. Elle porte également une attention particulière aux conditions de rétention dans les postes-frontières<sup>122</sup>.

### § 3. Droit de l'Union européenne

#### Article 10. Conditions du placement en rétention

<sup>115</sup> [Cour eur. D.H., 26 octobre 2000, Kudla c. Pologne, req. n° 30210/96, pt 94.](#) Voy. aussi [Cour eur. D.H., 30 juillet 1998, Aerts c. Belgique, 61/1997/845/1051, pts 64 et ss.](#)

<sup>116</sup> [Cour eur. D.H., 11 juin 2009, S.D. c. Grèce, req. n° 53541/07, pt 49.](#)

<sup>117</sup> [Cour eur. D.H., 19 avril 2001, Peers c. Grèce, req. n° 28524/95, pt 72.](#)

<sup>118</sup> [Cour eur. D.H., 15 juillet 2002, Kalashnikov c. Russie, req. n° 47095/99, pt 97.](#)

<sup>119</sup> [Cour eur. D.H., 12 janvier 2010, Al-Agha c. Roumaine, req. n° 40933/02, pt 67.](#)

<sup>120</sup> [Cour eur. D.H., 27 octobre 2009, Karapetyan c. Arménie, req. n° 22387/05, pt 42.](#)

<sup>121</sup> *Ibid.*, pt 43.

<sup>122</sup> [Cour eur. D.H., 13 juin 2013, A.F. c. Grèce, req. n° 53709/11, pts 75-80](#) ; [Cour eur. D.H., 19 décembre 2013, B.M. c. Grèce, req. n° 53608/11, pts 65-70.](#)

§ 1<sup>er</sup>. Le placement de demandeurs en rétention s'effectue en règle générale dans des centres de rétention spécialisés. Lorsqu'un Etat membre n'est pas en mesure de fournir un hébergement dans un centre de rétention spécialisé et doit recourir à un établissement pénitentiaire, le demandeur placé en rétention est séparé des détenus de droit commun et les conditions du placement en rétention prévues par la présente directive s'appliquent.

En règle générale, les demandeurs placés en rétention sont séparés des autres ressortissants de pays tiers qui n'ont pas introduit de demande de protection internationale.

S'il n'y a pas possibilité de séparer les demandeurs placés en rétention des autres ressortissants de pays tiers, l'Etat membre concerné veille à ce que les conditions de placement en rétention prévues par la présente directive soient appliquées.

§ 2. Les demandeurs placés en rétention ont accès à des espaces en plein air.

§ 3. Les Etats membres veillent à ce que des personnes représentant le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) aient la possibilité de communiquer avec les demandeurs et de leur rendre visite dans des conditions compatibles avec le respect de la vie privée. Cette possibilité s'applique également à toute organisation agissant au nom du HCR sur le territoire de l'Etat membre concerné en vertu d'un accord conclu avec ce dernier.

§ 4. Les Etats membres veillent à ce que des membres de la famille, des conseils juridiques ou des conseillers et des personnes représentant des organisations non gouvernementales pertinentes reconnues par l'Etat membre concerné aient la possibilité de communiquer avec les demandeurs et de leur rendre visite dans des conditions compatibles avec le respect de la vie privée. Des restrictions à l'accès au centre de rétention ne peuvent être imposées que lorsqu'en vertu du droit national, elles sont objectivement nécessaires à la sécurité, l'ordre public ou la gestion administrative du centre de rétention, pour autant que ledit accès n'en soit pas alors considérablement restreint ou rendu impossible.

§ 5. Les Etats membres veillent à ce que les demandeurs placés en rétention reçoivent systématiquement, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, des informations qui expliquent les règles qui s'appliquent dans le centre de rétention et énoncent leurs droits et obligations. Les Etats membres peuvent déroger à cette obligation dans des cas dûment justifiés et pendant une durée raisonnable devant être la plus brève possible, dans le cas où le demandeur est placé en rétention à un poste frontière ou dans une zone de transit. Cette dérogation n'est pas applicable dans les cas visés à l'article 43 de la directive 2013/32/UE.

La directive contient un très faible niveau de garantie quant au type d'établissement qui peut servir en tant que lieu de rétention. Elle établit qu'« en règle générale », la rétention a lieu dans des centres de rétention spécialisés mais que si un Etat membre n'est pas en mesure de fournir un hébergement dans un tel lieu, il peut recourir à un établissement pénitentiaire pourvu que les demandeurs d'asile soient séparés des détenus de droit commun et que les conditions de rétention prescrites soient applicables. Il est également prévu que, à nouveau « en règle générale », les demandeurs d'asile placés en détention soient séparés des autres ressortissants de pays tiers qui n'ont pas introduit de demande de protection internationale, l'Etat membre devant, le cas échéant, veiller à ce que les conditions de placement en rétention prescrites soient appliquées (art. 10, § 1<sup>er</sup>).

Sont ensuite énoncées une série de sauvegardes concernant les conditions de rétention : accès à des espaces en plein air (art. 10, § 2) ; possibilité pour l'UNHCR ou toute organisation agissant en son nom de communiquer avec les demandeurs détenus et de leur rendre visite (art. 10, § 3) ; possibilité de communiquer avec des membres de la famille, des conseils juridiques ou des conseillers et des personnes représentants des ONG pertinentes reconnues par l'Etat membre concerné et de recevoir leurs visites (art. 10, § 4) ; possibilité pour les demandeur de recevoir des informations sur les règles applicables dans le centre ainsi que sur leurs droits et

obligations (art. 10, § 5). Ces sauvegardes font l'objet d'une étude plus approfondie dans la seconde partie du présent rapport, en ce qu'elles sont spécifiquement relatives à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative (voy. *infra* – Partie 2).

## **SECTION 2. DROIT INTERNE**

### **§ 1er. Loi du 15 décembre 1980**

**Article 74/5. § 1er.** Peut être maintenu dans un lieu déterminé, situé aux frontières, en attendant l'autorisation d'entrer dans le royaume ou son refoulement du territoire [...]

**§ 2.** Le Roi peut déterminer d'autres lieux situés à l'intérieur du royaume, qui sont assimilés au lieu visé au § 1er. L'étranger maintenu dans un de ces autres lieux n'est pas considéré comme ayant été autorisé à entrer dans le royaume.

**Article 74/6. § 1er bis.** L'étranger qui est entré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2 ou dont le séjour a cessé d'être régulier, et qui introduit une demande d'asile, peut être maintenu par le ministre ou son délégué dans un lieu déterminé afin de garantir l'éloignement effectif du territoire, lorsque : [...]

La loi du 15 décembre 1980 fixe que les demandeurs d'asile qui présentent leur demande d'asile à la frontière sont détenus dans un « un lieu déterminé, situé aux frontières » (art. 74/5, § 1er). La loi précise que le Roi peut déterminer d'autres lieux situés à l'intérieur du Royaume, qui sont assimilés au « lieu déterminé, situé aux frontières » ; même s'ils sont détenus sur le territoire, ils ne sont pas considérés comme ayant été autorisés à entrer dans le Royaume (art. 74/5, § 2). Quant aux demandeurs d'asile qui présentent leur demande d'asile sur le territoire, la loi prévoit qu'ils sont détenus « dans un lieu déterminé » (art. 74/6, § 1er bis).

En pratique, ces « lieux déterminés » sont les centres fermés, gérés par l'OE ; ils sont au nombre de cinq (voy. *infra* – Titre 2).

### **§ 2. Loi du 12 janvier 2007**

L'applicabilité de la loi accueil – qui transpose la directive accueil – aux centres fermés pose question dès lors qu'elle ne contient pas de disposition spécifique expliquant son champ d'application *ratione loci*. Il ressort des travaux préparatoires que le législateur belge a souhaité en exclure les centres fermés<sup>123</sup>. Ce choix a été critiqué par le CE dans son avis rendu sur le projet de loi<sup>124</sup>. Dans son rapport d'évaluation, la Commission européenne a par ailleurs

<sup>123</sup> [Projet de loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2005-2006 n° 51-2565/1, p. 6.](#)

<sup>124</sup> Projet de loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, Exposé des motifs, Avis du Conseil d'Etat, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006 n° 51-2565/1, p. 86 : « [D]ès lors que la directive 2003/9/CE n'exclut pas de son champ d'application les demandeurs d'asile "placés en rétention", mais qu'elle prend au contraire leur situation en considération pour ne fixer, dans un certain nombre de circonstances,

souligné que la Belgique faisait partie des Etats membres n'appliquant pas la directive – dans sa version non refondue – dans les centres de détention<sup>125</sup>. Le Médiateur fédéral a également relevé dans son rapport d'investigation sur le fonctionnement des centres fermés déposés en juin 2009 au Parlement que : « [l]a directive "accueil" est partiellement transposée en droit belge par la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers. Cette loi s'applique uniquement aux demandeurs d'asile dans les centres d'accueil ou centres "ouverts". La directive "accueil" n'a pas été transposée à l'égard des demandeurs d'asile dans les centres fermés. Or, elle vise indistinctement tous les demandeurs d'asile, quel que soit le lieu d'hébergement, en ce compris les centres fermés »<sup>126</sup>.

Du côté de la doctrine, Tristan WIBAULT estime que puisque la loi accueil ne contient aucune disposition explicitant son application à la situation d'exception découlant de la détention des demandeurs d'asile, ceux-ci tombent *de facto* hors de son champ d'application<sup>127</sup>. En revanche, selon, Marc DALLEMAGNE, Pierre LAMBILLON et Jean-Charles STEVENS, dès lors que la loi dispose que « le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile », les demandeurs d'asile en détention devraient pouvoir bénéficier des dispositions de la loi accueil qui leur sont applicables, c'est-à-dire celles dont l'octroi n'est pas subordonné à l'attribution d'une place d'accueil<sup>128</sup>. Lilian TSOURDI conclut que le législateur belge doit clarifier ce point dans la transposition de la directive refondue eu égard à l'« indéniable précision » contenue dans celle-ci sur son applicabilité dans les centres de rétention des demandeurs d'asile<sup>129</sup>.

### § 3. Arrêté royal du 2 août 2002

**Article 4.** Les centres s'occupent de l'accueil de :

- 1° les étrangers auxquels s'appliquent les articles 74/5, § 1er, 2° et 2 de la loi;
- 2° les étrangers auxquels s'applique l'article 74/6 de la loi;
- 3° les étrangers auxquels s'appliquent les articles 7, 25 et 27 de la loi.

Le régime applicable aux étrangers détenus dans les centres fermés est fixé par l'arrêté royal du 2 août 2002 (art. 4).

que des exigences minimales en matière d'accueil, il convient de s'assurer que les conditions d'accueil qui leur sont applicables répondent dès à présent aux exigences de la directive ».

<sup>125</sup> Rapport de la Commission du 26 novembre 2007 sur l'application de la directive 2009/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, COM(2007) 745 final, p. 3.

<sup>126</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, § 167.

<sup>127</sup> T. WIBAULT, *Frontières, asile, détention – Législation belge, normes européennes et internationales*, *op. cit.*, p. 20.

<sup>128</sup> M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON et J.-C. STEVENS, « Les écueils de la loi accueil, ou de Charybde en Scylla... », in F. ETIENNE et M. DUMONT, *Regards croisés sur la sécurité sociale*, Liège, Anthémis, CUP, 2012, p. 749.

<sup>129</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 25-26.



L'organisation et le fonctionnement des centres fermés sont subdivisés de la manière suivante<sup>130</sup> :

- règles relatives à l'arrivée dans le centre (art. 10 à 17) ;
- règles durant le séjour : échange de correspondance et usage du téléphone, visites, régime moral et religieux, assistance médicale, juridique et sociale, bien-être matériel et hygiène (art. 18 à 80) ;
- règles de vie et régime disciplinaire : régime de groupe, régime de chambre, obligations des occupants, infractions, mesures d'ordre, mesures coercitives et transfert vers un autre établissement (art. 81 à 105) ;
- sécurité et maintien de l'ordre public : fouille et dépôt, évasion, risque de suicide, incendie et alerte à la bombe (art. 106 à 119) ;
- prescriptions administratives : mise en liberté et éloignement, naissance et décès (art. 120 à 128) ;
- plaintes individuelles d'occupants et rapport annuel (art. 129 à 135).

Certaines règles relatives à l'arrivée dans le centre et d'autres durant le séjour sont présentées et analysées dans la seconde partie du présent rapport en ce qu'elles sont spécifiques à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative.

<sup>130</sup> Pour une description résumée, voy. Ciré, « Kit Transit », *op. cit.*, pp. 42-47.

## Titre 2. Organisation de la détention

### CHAPITRE 1. GENERALITES

Les centres fermés sont au nombre de cinq : le centre de transit Le Caricole<sup>131</sup> (Caricole), le centre de rapatriement 127bis (127bis) et les trois centres fermés pour illégaux de Vottem, Bruges et Merksplas (CIV, CIB et CIM).

Ils sont gérés par l'OE qui dépend du SPF Intérieur<sup>132</sup>.

Le tableau ci-dessous reprend les statistiques des demandeurs d'asile en détention administrative pour les années 2013, 2014 et 2015<sup>133</sup>.

**Table 6: Number of applicants detained per ground of detention: 2013-2015 (January-September)**

Ground for detention	2013	2014	2015
Application in pre-removal detention centre	486	690	497
Application at the border	502	437	287
Pending a Dublin transfer	625	657	556
Awaiting a Dublin decision	91	129	84
Subsequent application	2	84	68
<b>Total number of applicants detained</b>	<b>1,884</b>	<b>1,868</b>	<b>1,492</b>

Source: Information from AO in monthly contact committees organised by CBAR-BCHV, <http://bit.ly/1PKTpnf>.

### CHAPITRE 2. CENTRES FERMES

#### SECTION 1. CENTRE POUR ILLEGAUX DE MERKSPLAS

##### § 1er. Création

Le CIM existe depuis mars 1994 et est implanté à Merksplas, dans les bâtiments d'un ancien hébergement pour vagabonds dont la construction date de 1875.

##### § 2. Implantation et organisation

Le CIM est composé de cinq blocs de vie. Deux de ces cinq blocs sont actuellement fermés mais devraient être réouverts dans le courant de l'année 2016. Chacun des trois blocs opérationnels héberge un groupe d'occupants, soit un groupe de trente-sept personnes et deux

<sup>131</sup> Le centre de transit Caricole, qui est entré en fonction en mai 2012, a remplacé le centre INAD (« inadmissible passengers »), de l'aéroport de Bruxelles-National (créé en 1995 ; y étaient détenues des personnes refoulées dès leur arrivée à l'aéroport) ainsi que le Centre 127 (créé en 1988 ; y étaient détenus des demandeurs d'asile et également détenus des « inadmissible passengers », en attente d'un vol ou d'une décision quant à leur situation.).

<sup>132</sup> <http://www.ibz.be/code/fr/loc/etrangers.shtml>.

<sup>133</sup> <http://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium/detention-asylum-seekers/general>.

groupes de trente-cinq personnes. Ces trois groupes sont formés en fonction des arrivées dans le centre. Des changements sont toutefois possibles eu égard aux affinités ou pour éviter qu'une nationalité ne soit trop représentée au sein d'un même groupe.

Le centre a opté pour une stricte séparation entre les trois groupes d'occupants ; aucun contact n'est donc prévu entre eux.

### **§ 3. Capacité**

La capacité maximale du centre est de 107 places. Cette capacité devrait être augmentée dans le courant de l'année 2016 par la réouverture de deux blocs supplémentaires pouvant accueillir respectivement trente et quarante-cinq personnes.

### **§ 4. Population détenue**

Pour l'année 2015, le nombre d'étrangers qui ont résidés dans le centre s'élève à 1 053 personnes.

Le CIM compte peu de demandeurs d'asile parmi ces occupants. Leur nombre varie entre cinq et dix par groupe. Il s'agit principalement d'étrangers qui introduisent des demandes d'asile multiples et d'étrangers qui introduisent une demande d'asile juste avant leur rapatriement.

Le CIM ne compte que des hommes, illégaux ou demandeurs d'asile.

### **§ 5. Services**

Le CIM est composé de quatre services principaux :

- un service de sécurité, géré par les responsables de la sécurité ;
- un service social ;
- un service médical ;
- un service d'éducateurs.

### **§ 6. BAJ compétent**

Le BAJ compétent pour les demandes de désignation est celui du Barreau Turnhout.

### **§ 1er. Création**

Le CIB existe depuis janvier 1995. Il est situé à Bruges et est implanté dans les bâtiments de l'ancienne prison pour femmes appelée à l'époque « Le Refuge ».

### **§ 2. Implantation et organisation**

Le CIB est composé de trois ailes de vie. Chaque aile héberge un groupe de occupants, soit deux groupes d'hommes composé de quarante personnes et un groupe de trente-deux femmes. Chacun de ces trois groupes est séparés en deux dortoirs pour la nuit.

Les occupants passent la journée avec leur groupe et l'accès aux dortoirs est interdit durant celle-ci. Le CIB privilégie normalement une stricte séparation entre les différents groupes mais en pratique, même si les contacts sont légers, les occupants des différents groupes se côtoient tous les jours.

### **§ 3. Capacité**

La capacité maximale du centre est de 112 places, soit quatre-vingt places pour les hommes et trente-deux places pour les femmes.

### **§ 4. Population détenue**

Le CIB réalise plus de 1 000 intakes par an environ. Pour l'année 2014, ce chiffre s'élevait à 1 151 intakes et pour l'année 2015, ce nombre s'élève à 1 224 intakes.

En 2015, le CIB a accueilli 140 demandeurs d'asile, soit 11% de la population totale des occupants. Parmi ces 140 demandeurs d'asile, soixante-six personnes ont introduit une demande d'asile juste avant leur rapatriement.

Le CIB est prévu initialement pour la détention d'étrangers en séjour irrégulier mais compte aujourd'hui également des demandeurs d'asile déboutés. Le centre n'accueille que très peu de demandeurs d'asile soumis à une procédure Dublin, ceux-ci étant majoritairement hébergés au sein du 127bis.

Le CIB compte tant des hommes que des femmes.

### **§ 5. Services**

Le CIB est composé de sept services principaux :

- la direction, composée du directeur, d'un adjoint « Résidents », d'un adjoint « Economat » et d'un adjoint « Personnel » ;
- un secrétariat, qui se charge non seulement de l'administration mais réalise également les intakes administratifs lors de l'admission de nouveaux occupants ;

- un service social, chargé de réaliser les intakes sociaux, de suivre les occupants jusqu'à leur outtake, d'introduire les demandes de désignation pour un avocat *pro deo*, de distribuer aux occupants toutes les informations légales quant à leur demande d'asile, d'introduire les formulaires pour une demande d'asile auprès de l'OE et de fournir une aide quant aux questions légales sur la procédure d'asile ;
- un service d'éducateurs ;
- un psychologue ;
- un service sécurité, composé de coordinateurs de sécurité, de gardiens et d'accompagnateurs ;
- un service médical, composé de quatre infirmières et de deux médecins indépendants.

### **§ 6. BAJ compétent**

Le BAJ compétent pour les demandes de désignation est celui du Barreau de Bruges.

## **SECTION 3. CENTRE POUR ILLEGAUX DE VOTTEM**

### **§ 1er. Création**

Le CIV a été spécialement créé pour accueillir des étrangers en détention administrative en septembre 1999, à Vottem. Il est l'unique centre fermé francophone.

### **§ 2. Implantation et organisation**

Le CIV est composé de trois ailes de vie classiques, pouvant accueillir chacune trente-cinq personnes. A la différence du CIB et du CIM, tous les équipements nécessaires se trouvent au sein de chacune des trois ailes.

En plus de ces trois ailes de vie en groupe, une quatrième aile est spécialisée dans la détention de personnes radicalisées, de personnes avec des problèmes psychologiques lourds, de personnes asociales, de personnes au comportement agressif ou encore, d'homosexuels trop affichés pour qui la vie en groupe est difficile voire dangereuse. Cette quatrième aile, dénommée Aile Spéciale – Speciale Vleugel (ASV) est prévue pour les occupants qui ne peuvent pas être intégrés au groupe. L'objectif est toutefois de les réintégrer progressivement au groupe.

Depuis 2007, le CIV n'accueille plus que des hommes, répartis au sein des ailes de manière hétérogène d'un point de vue des nationalités. Toutefois, la composition des chambres est faite en fonction de leur culture et de leur langue afin de permettre qu'une certaine affinité se crée. Le régime de vie au sein du centre est régi selon un système de libre circulation et d'autonomie des occupants au sein de leur aile de vie, placée sous la surveillance d'un poste central.

### § 3. Capacité

La capacité maximale du centre est de 119 places, soit 105 places pour les ailes de vie classiques et onze places pour l'aile spécialisée. Le CIV dispose également d'une capacité de surbooking de trois personnes durant quarante-huit heures. De manière générale, le nombre de occupants s'élève au-dessus de cent.

A noter également que pour une meilleure gestion des occupants dans le centre, l'inscription de occupants méditerranéens (en provenance du Maroc, de l'Algérie, de la Tunisie, de la Palestine et de la Libye) est limitée à 20% de la capacité totale du centre.

### § 4. Population détenue

Pour l'année 2015, le nombre d'inscriptions au sein du CIV s'élève à 993. Parmi ces inscriptions, plus de 98% sont des étrangers en séjour illégal au moment de leur admission dans le centre fermé.

En 2015, aucun demandeur d'asile à la frontière n'a été détenu au CIV. Ceux-ci sont généralement orientés vers d'autres centres fermés, comme Le Caricole. Le nombre de demandeurs d'asile sur le territoire s'élève à six et le nombre de demandeurs d'asile en procédure Dublin s'élève à quatre.

Au CIV, la plupart des demandeurs d'asile en détention administrative introduisent une demande d'asile lors de leur séjour dans le centre fermé et la majorité d'entre eux le font juste avant leur rapatriement. Le centre accueille également beaucoup d'étrangers qui introduisent leur première demande d'asile au sein du centre fermé.

Y sont également détenus des demandeurs d'asile déboutés et des étrangers en séjour irrégulier.

Depuis 2007, le CIV n'héberge plus que des hommes.

### § 5. Services

Le CIV est composé de douze services principaux :

- la direction, composée du directeur et de trois directeurs adjoints ;
- un service social ;
- un service psychologique ;
- un service médical, composé de cinq infirmiers, de deux médecins, d'un psychiatre, d'un kiné et d'un psychologue ;
- un service d'éducateurs, au nombre de dix-sept ;
- un service intake/outtake, composé de deux personnes pour le secrétariat administratif chargé de réaliser l'intake administratif, de quatre appuis et de quelques membres de la sécurité ;
- un attaché logistique interne-externe ;

- un service du personnel ;
- un service comptable ;
- un service logistique ;
- un service sécurité, composé de collaborateurs de sécurité, d'accompagnateurs et d'assistants de sécurité coordinateurs ;
- un service des chauffeurs, dont la moitié est engagée par le centre.

## **§ 6. BAJ compétent**

Le BAJ compétent pour les demandes de désignation est celui du Barreau de Liège.

### ***SECTION 4. CENTRE DE TRANSIT LE CARICOLE***

#### **§ 1<sup>er</sup>. Création**

Le Caricole existe depuis mai 2012. Il est situé à Steenokkerzeel.

#### **§ 2. Implantation et organisation**

La localisation du Caricole, à proximité de l'aéroport de Bruxelles-National, facilite les transports vers celui-ci ; le centre est d'ailleurs en charge des départs pour les étrangers en détention administrative dans les autres centres fermés.

Le Caricole est divisé en trois ailes de vie ; l'une compte principalement des demandeurs d'asile et des illégaux masculins, l'autre des demandeurs d'asile et des illégaux féminins et la dernière aile compte des Inad's.

Le Caricole n'a pas opté pour une stricte séparation entre les ailes et les groupes, mais a favorisé une libre circulation des occupants au sein du centre. Les couples qui arrivent ensemble dans le centre peuvent rester ensemble.

Le Caricole a été imaginé en rond afin d'éviter et de limiter les évasions. Seuls trois à quatre occupants s'échappent par an, ce qui est relativement peu en comparaison avec les autres centres.

Le centre dispose également d'une aile médicale adaptée pour les occupants qui ne peuvent ou ne savent pas vivre avec le reste du groupe, les personnes malades ou dépressives, les personnes aux régimes particuliers, etc.

#### **§ 3. Capacité**

La capacité maximale du Caricole est de nonante places, soit trente places par aile de vie.

#### **§ 4. Population détenue**

Pour l'année 2015, le nombre d'inscriptions dans le centre s'élevait à 2 388 occupants. Parmi ces inscriptions, le nombre de demandeurs d'asile à la frontière s'élevait à 256 (soit 11%) et le nombre de demandeurs d'asile ayant introduit leur demande d'asile sur le territoire s'élevait à 165 (soit 7%).

En 2015, sur 277 libérations, 103 étaient des libérations du fait de l'obtention d'un statut de protection internationale (statut de réfugié ou de protection subsidiaire), soit 37,18%.

Selon les chiffres de 2015, les demandeurs d'asile en détention au Caricole sont principalement des demandeurs d'asile à la frontière ainsi que des demandeurs d'asile qui ont introduit une demande d'asile sur le territoire belge. Les demandeurs d'asile sur le territoire sont toutefois beaucoup moins nombreux à résider dans le centre. La population majoritaire au sein du centre sont des Inad's (61% pour l'année 2015).

Le Caricole héberge tant des hommes que des femmes.

#### **§ 5. Services**

Le Caricole est composé de cinq services :

- la direction, composée d'un directeur ainsi que d'un adjoint « Résidents », d'un adjoint « Logistique » et d'un adjoint « Personnel » ;
- un service social ;
- un service d'éducateurs, composé de sept éducateurs ;
- un professeur ;
- un service médical, composé d'un médecin indépendant.

L'équipe n'est actuellement pas composée d'un psychologue mais d'un psychologue assistant.

#### **§ 6. BAJ compétent**

Les BAJ compétents pour les demandes de désignation sont ceux des Barreau de Bruxelles francophone et néerlandophone.

### ***SECTION 5. CENTRE DE RAPATRIEMENT 127BIS***

#### **§ 1er. Création**

Le 127bis existe depuis mars 1994. Il est à situé à Steenokkerzeel.



## **§ 2. Implantation et organisation**

Le 127bis est composé de trois ailes de vie identiques, chacune pouvant compter quarante occupants au maximum. Une partie du centre est réservée aux occupants qui ne peuvent ou ne savent pas vivre avec le reste du groupe.

Le dispatching des occupants dans les ailes est réalisé en fonction des arrivées. Le personnel veille toutefois à ce qu'une nationalité ne soit pas surreprésentée au sein d'une même aile de vie.

Le régime de vie au sein du centre prévoit la libre circulation et une certaine autonomie des occupants à l'intérieur de leur aile de vie.

## **§ 3. Capacité du centre**

La capacité maximale du centre est de 120 personnes.

## **§ 4. Population détenue**

Le nombre d'étrangers qui séjournent par an au 127bis s'élève à 2 000 personnes en moyenne. Pour l'année 2014, le nombre d'inscriptions s'élevait à 896. Pour l'année 2015, le nombre d'inscriptions s'élève à 1 167.

Plus de la moitié des étrangers en détention administrative sont des demandeurs d'asile. En 2015, les demandeurs d'asile en détention administrative dans le centre sont majoritairement des demandeurs d'asile sur le territoire (630 inscriptions), des demandeurs d'asile en procédure Dublin, des demandeurs d'asile multiples, des demandeurs d'asile déboutés, des étrangers qui attendent une réponse de l'OE et des étrangers en séjour illégal qui introduisent une demande d'asile juste avant leur rapatriement. En 2015, le centre a hébergé un total de 633 demandeurs d'asile et le nombre d'étrangers en séjour illégal ayant introduit une demande d'asile au sein du centre est quant à lui de quarante-deux (sur 534 étrangers en séjour illégal au total pour l'année 2015).

Le 127bis ne compte a priori pas de demandeurs d'asile à la frontière ; ceux-ci résident pour la plupart au Caricole. Pour l'année 2015, le nombre de demandeurs d'asile à la frontière s'élevait toutefois à trois.

Le 127bis héberge tant des hommes que des femmes.

## **§ 5. Services**

Le 127bis est composé de six services :

- la direction, composée du directeur ainsi que d'un adjoint « Personnel », d'un adjoint « Résidents » et d'un adjoint « Economat » ;
- un service social ;

- un service médical, composé de cinq infirmiers, de deux médecins indépendants et d'un assistant psychologue ;
- un service sécurité composé d'agents de sécurité ;
- un service d'éducateurs ;
- un professeur.

### **§ 6. BAJ compétent**

Les BAJ compétents pour les demandes de désignation sont ceux des Barreaux de Bruxelles francophone et néerlandophone. A préciser que les critères pour introduire une demande de désignation d'un avocat soit au BAJ francophone soit au BAJ néerlandophone de Bruxelles sont la langue du dossier lorsque les occupants sont envoyés directement par l'OE ou, lorsque les dossiers sont bilingues – et cela concerne surtout les occupants arrêtés sur le territoire –, il est demandé à l'occupant de choisir.

\*  
\*\*

Les chiffres repris dans le présent chapitre sont issus des rapports annuels pour l'année 2015 ainsi que de présentations PowerPoint des centres fermés transmis par ceux-ci.

## PARTIE II – CADRE NORMATIF

---

### Sources

#### DROIT INTERNATIONAL

- Convention internationale relative au statut des réfugiés, signées à Genève le 28 juillet 1951, approuvée par la loi du 26 juin 1953 portant approbation de la Convention internationale relative au Statut des Réfugiés, et des Annexes, signées à Genève, le 28 juillet 1951, *M.B.*, 4 octobre 1953, p. 6262 (Convention de Genève)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966 (Pacte international relatif aux droits civils et politiques)

#### DROIT DE L'UNION EUROPEENNE

- Directive (C.E.) n° 2008/115 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, *J.O.*, L 348, p. 98 (directive retour)
- Directive (U.E.) n° 2011/95 du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), *J.O.*, L 337, p. 9 (directive qualification)
- Directive (UE) n° 2013/33 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour d'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), *J.O.*, L 180, du 29 juin 2013, p. 96 (directive accueil)
- Directive (UE) n° 2013/32 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte), *J.O.*, L 180, du 29 juin 2013, p. 60 (directive procédures)
- Règlement (UE) n° 604/2003 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), *J.O.*, L 180, 29 juin 2013, p. 31 (règlement Dublin III)

#### DROIT DU CONSEIL DE L'EUROPE

- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955 portant approbation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

signée à Rome, le 4 novembre 1950 et du Protocol additionnel à cette Convention, signé à Paris, le 20 mars 1952, *M.B.*, 19 août 1955, p. 5028 (CEDH)

## **DROIT INTERNE**

- Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, p. 14584 (LE)
- Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 octobre 1980, p. 13740 (ARE)
- Arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office de l'étranger où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 12 septembre 2002, p. 40460 (arrêté royal du 2 août 2002)
- Arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que son fonctionnement, *M.B.*, 27 janvier 2004, p. 4623 (arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure et le fonctionnement du CGRA)
- Arrêté royal fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 janvier 2004, p. 4623 (arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure à suivre devant l'OE)
- Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, p. 24027 (loi accueil)

## Titre préalable. Procédure d'asile en détention administrative

### INTRODUCTION

La procédure d'asile en centre fermé suit les mêmes étapes que la procédure d'asile ordinaire mais elle est soumise à un traitement accéléré, tant au niveau du délai d'examen en première instance par le CGRA que du délai de recours auprès du CCE.

L'objet du présent titre n'est pas de faire l'état de la procédure d'asile ordinaire mais de mentionner ce qui diffère lorsque le demandeur d'asile est en détention administrative, à savoir, notamment, les délais.

### CHAPITRE 1. OFFICE DES ETRANGERS : INTRODUCTION DE LA DEMANDE

#### SECTION 1. INTRODUCTION DE LA DEMANDE

##### – Loi du 15 décembre 1980 –

**Article 50.** L'étranger qui entre ou est entré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2 et qui désire obtenir le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire doit, lors de son entrée ou du moins dans les huit jours ouvrables qui suivent celle-ci, introduire une demande d'asile. Le Roi désigne les autorités auprès desquelles l'étranger peut introduire une demande d'asile.

**Article 50ter.** L'étranger qui tente d'entrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2, doit introduire sa demande d'asile auprès des autorités chargées du contrôle aux frontières, au moment où celles-ci l'interrogent sur les raisons de sa venue en Belgique.

**Article 51.** L'étranger qui est entré régulièrement dans le Royaume dans le cadre d'un séjour de trois mois au maximum sans avoir le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire et qui désire l'obtenir, doit introduire sa demande d'asile auprès de l'une des autorités désignées par le Roi en exécution de l'article 50, alinéa 1<sup>er</sup>, dans les huit jours ouvrables suivant son entrée dans le Royaume.

##### – Arrêté royal du 8 octobre 1981–

**Article 71/2. § 1<sup>er</sup>.** A la frontière, les autorités auprès desquelles l'étranger visé aux articles 50 et 50ter de la loi peut introduire une demande d'asile, sont les autorités chargées du contrôle aux frontières.

**§ 2.** A l'intérieur du Royaume, les autorités auprès desquelles l'étranger visé aux articles 50, 50bis et 51 de la loi, peut introduire une demande d'asile, sont les agents de l'Office des Etrangers, ainsi que les directeurs des établissements pénitentiaires.

**Article 72. § 1<sup>er</sup>.** Les autorités chargées du contrôle aux frontières remettent à l'étranger qui se présente à la frontière sans être porteur des documents requis et qui introduit une demande d'asile, un document conforme au modèle figurant à l'annexe 25 [...].

**Article 79.** Les autorités désignées à l'article 71.2, § 2, remettent à l'étranger visé à l'article 50bis ou 51 de la loi, un document conforme au modèle figurant à l'annexe 26 [...].

Le demandeur d'asile « frontière » (art. 50ter et 74/5. § 1<sup>er</sup>, LE) introduit sa demande auprès des autorités chargées du contrôle des frontières (art. 71/2. § 1<sup>er</sup>, ARE). Il reçoit une annexe 25 (art. 72, § 1<sup>er</sup>, ARE).

Le demandeur d'asile « territoire » (art. 74/6, § 1<sup>er</sup> bis, LE) introduit sa demande auprès du directeur du centre fermé qui la transmet à l'OE (art. 71/2, § 2, ARE). Il reçoit une annexe 39bis (art. 74, § 2, ARE).

Les autres demandeurs d'asile pouvant être détenus – demandeur d'asile « Dublin » (art. 51/5, § 1<sup>er</sup>, LE), demandeur d'asile débouté (art. 74/6, § 1<sup>er</sup>, LE) et demandeur d'asile considéré comme dangereux pour l'ordre public ou la sécurité nationale (art. 52/4, al. 3 ; art. 54, § 2, al. 1<sup>er</sup>, LE) – introduisent leur demande d'asile, avant d'être placés en détention, auprès de l'OE (art. 50 et 51 LE). Ils reçoivent une annexe 25 (art. 72, § 1<sup>er</sup>).

## **SECTION 2. AUDITION**

**Article 20.** L'audition du demandeur d'asile se trouvant dans un lieu déterminé tel que visé aux articles 74/8 et 74/9 de la loi ou faisant l'objet d'une mesure de sûreté visée à l'article 68 de la loi, est organisée par un agent du service compétent dans les plus brefs délais.

**Article 21.** L'audition du demandeur d'asile maintenu à la frontière sur la base de l'article 74/5 de la loi, par un agent du service compétent, est effectuée dans les meilleurs délais.

L'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par l'OE prévoit que l'audition par un agent de l'OE d'un demandeur d'asile se trouvant dans un lieu déterminé – un centre fermé – (art. 74/8 LE) doit être faite dans « les plus brefs délais » (art. 20) ; l'audition par un agent de l'OE d'un demandeur maintenu à la frontière (art. 74/5 LE) doit être organisée dans « les meilleurs délais » (art. 21). L'accélération des délais joue donc dès l'enregistrement de la demande.

Si le demandeur d'asile est détenu dans un centre fermé, un fonctionnaire de l'OE viendra enregistrer sa demande d'asile ; l'audition se déroulera depuis le centre fermé.

Depuis le mois de juin 2016, le CGRA a lancé un projet pilote visant à auditionner par vidéoconférence les demandeurs d'asile du centre pour illégaux de Merksplas. « Au cours de l'audition, une liaison visuelle et sonore directe est établie entre le demandeur d'asile et le collaborateur du CGRA. La qualité du son et de l'image sont telles que le demandeur d'asile et le collaborateur du CGRA jouissent d'une restitution fidèle de ce qui se déroule dans l'autre local. Le demandeur d'asile en centre fermé peut toujours se faire assister d'un avocat et/ou d'une personne de confiance. L'interprète et l'officier de protection se trouvent au CGRA »<sup>134</sup>.

L'avocat, comme dans une procédure ordinaire, ne peut être présent lors de l'interview<sup>135</sup>.

<sup>134</sup> <http://www.cgra.be/fr/actualite/premieres-auditions-du-cgra-par-videoconference>.

<sup>135</sup> Le Rapport au Roi de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 précise que si l'article 3, 4<sup>o</sup>, de l'arrêté royal informe le demandeur d'asile de la possibilité de faire appel à l'assistance d'un avocat et du fait que celui-ci ou une personne de confiance pourra assister à son audition au CGRA, cette possibilité n'est pas prévue en ce qui concerne l'audition à l'OE dans la mesure où celle-ci est de nature purement administrative.

## CHAPITRE 2. COMMISSARIAT GENERAL AUX REFUGIES ET AUX APATRIDES :

### EXAMEN DE LA DEMANDE

#### *SECTION 1. AUDITION*

**Article 13.** Lorsque le demandeur d'asile est maintenu conformément aux articles 74/5 et 74/6 de la loi ou détenu dans un centre pénitentiaire, l'audition a lieu à l'endroit du maintien ou de la détention.

#### **Rapport au Roi**

L'article 13 stipule que le demandeur d'asile qui est maintenu en un lieu déterminé conformément à l'article 74/5 et 74/6 de la loi ou dans un établissement pénitentiaire peut être auditionné sur place par un agent du Commissariat général. Cela évite en effet au demandeur d'asile un difficile déplacement.

L'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le CGRA ainsi que son fonctionnement prévoit que l'audition par l'agent du CGRA du demandeur d'asile maintenu dans un centre fermé ou dans un centre à la frontière se déroule dans les locaux du centre fermé prévus à cet effet (art. 13).

Comme dans la procédure d'asile ordinaire, l'avocat de l'occupant auditionné peut être présent (art. 19, §§ 1<sup>er</sup> et 2).

#### *SECTION 2. EXAMEN DE LA DEMANDE*

**Article 52/2. § 1<sup>er</sup>.** Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides décide également, en priorité et dans un délai de deux mois après que le ministre ou son délégué lui a notifié que la Belgique est responsable du traitement de la demande d'asile, si le statut de réfugié ou de protection subsidiaire doit ou non être reconnu ou octroyé à l'étranger lorsque celui-ci se trouve dans un cas visé à l'article 74/6, § 1<sup>er</sup> bis, 8° à 15°.

**§ 2.** Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides décide, avant toutes les autres affaires et dans un délai de quinze jours après que le ministre ou son délégué lui a notifié que la Belgique est responsable du traitement de la demande d'asile, si le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire doit ou non être reconnu ou octroyé à l'étranger, lorsque :

- 1° l'étranger se trouve dans un lieu déterminé visé à l'article 74/8, § 1<sup>er</sup>, ou fait l'objet d'une mesure de sûreté visée à l'article 68;
- 2° l'étranger se trouve dans un établissement pénitentiaire;
- 3° le ministre ou son délégué demande au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de traiter en priorité la demande de l'étranger concerné;
- 4° il y a des indications que l'étranger représente un danger pour l'ordre public ou pour la sécurité nationale.

**Article 78/4. § 1<sup>er</sup>.** Les dispositions nécessaires peuvent être prises afin d'assurer que l'intéressé ne quitte pas, sans l'autorisation requise, le lieu où il est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu en application des articles 7, 8bis, § 4, 25, 27, 29, alinéa 2, 51/5, § 1<sup>er</sup> ou § 3, 52/4, alinéa 4, 54, 57/32, § 2, alinéa 2, 74/5 ou 74/6, § 1<sup>er</sup> ou § 1<sup>er</sup> bis. [...]

Dans le cas d'un demandeur d'asile « territoire », et seulement pour certains motifs prescrits, la loi organique fixe à deux mois, à partir de la réception du dossier de l'OE, le délai du CGRA

pour se prononcer sur la reconnaissance du statut de réfugié ou de protection subsidiaire (art. 52/2, § 1<sup>er</sup>). Il dispose d'un délai de quinze jours dans les cas où le demandeur d'asile est détenu en centre fermé ou dans un établissement pénitentiaire, lorsque le Ministre demande au CGRA de traiter le dossier en priorité et en cas de danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale (art. 52/2, § 2).

Si l'idée sous-jacente à l'accélération des délais est que la procédure soit la plus brève possible afin que le maintien en détention ne se prolonge pas, on peut toutefois craindre que la célérité de la procédure ne se fasse aux dépens d'une procédure de qualité et ne soit expéditive<sup>136</sup>. En effet, la brièveté des délais peut entraîner certaines difficultés pour le demandeur d'asile dans la récolte des éléments de preuve pour étayer son récit. A cet égard, la Cour eur. D.H. a considéré que :

« il peut être difficile, voire impossible, pour la personne concernée de produire des preuves à bref délai, spécialement si, comme en l'espèce, pareilles preuves doivent être obtenues dans le pays qu'elle dit avoir fui. En conséquence, les délais doivent être suffisamment longs et être appliqués de manière suffisamment flexible pour donner à une personne sollicitant le statut de réfugié une chance réaliste de prouver ses allégations. »<sup>137</sup>

En outre, le recours au traitement accéléré des demandes d'asile en cas de détention entraîne des risques accrus d'un défaut d'instruction. Les délais courts accordés au CGRA pour instruire et se prononcer sur la demande peuvent le dissuader de poser certains actes d'instruction. Si, en principe, bien que la charge de la preuve incombe à la base au demandeur (*actori incumbat probatio*)<sup>138</sup>, la tâche d'établir et d'évaluer tous les faits pertinents doit être menée conjointement par le demandeur et l'examineur<sup>139</sup>, une telle charge reposera toutefois quasi toujours exclusivement sur le demandeur lorsque celui-ci est détenu<sup>140</sup>.

### CHAPITRE 3. CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS : RECOURS

#### SECTION I. INTRODUCTION DU RECOURS

**39/57. § 1<sup>er</sup>.** Les recours visés à l'article 39/2 sont introduits par requête, dans les trente jours suivant la notification de la décision contre laquelle ils sont dirigés.

La requête est introduite dans les quinze jours de la notification de la décision contre laquelle il est dirigé :

<sup>136</sup> ADDE, « La détention administrative des étrangers. Etats des lieux et perspectives », *Dossier thématique*, 2011, p. 23.

<sup>137</sup> Cour eur. D.H., 19 février 1998, *Bahaddar c. Pays-Bas*, req. n° 145/1996/764/965, pt 45.

<sup>138</sup> UNHCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, Genève, 1979, pt 195 ; UNHCR, *Note on Burden and Standard of Proof in Refugee Claims*, 16 décembre 1998, pt 6.

<sup>139</sup> UNHCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, Genève, 1979, pt 196 ; UNHCR, *Note on Burden and Standard of Proof in Refugee Claims*, 16 décembre 1998, pt 6. Voy. aussi : art. 4, § 1<sup>er</sup>, de la directive qualification : « Il appartient à l'Etat membre d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande » (nous soulignons), non transposé en droit belge.

<sup>140</sup> T. WIBAULT, « Frontière - Asile - Détention : Législation belge, normes européennes et internationales », janvier 212, p. 21.



1° lorsque le recours est introduit par un étranger qui se trouve, au moment de la notification de la décision, dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 ou qui est mis à la disposition du gouvernement; [...]

En cas de décision négative du CGRA, le demandeur d'asile a quinze jours pour introduire un recours auprès du CCE à partir de la notification de la décision (art. 39/57. § 1<sup>er</sup>).

## **SECTION 2. AUDIENCE**

L'audience a lieu dans les jours qui suivent l'introduction du recours et se déroule au CCE.

## **SECTION 3. EXAMEN DU RECOURS**

**Article 39/77. § 1<sup>er</sup>.** Lorsque le recours est introduit par un étranger qui se trouve dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 ou qui est mis à la disposition du gouvernement, le greffier en chef ou le greffier qu'il désigne en envoi copie, immédiatement et au plus tard dans le jour ouvrable c'est-à-dire ni un samedi, ni un dimanche, ni un jour férié, suivant la réception du recours qui peut être inscrit au rôle, au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Ce greffier lui demande de déposer le dossier au greffe, dans le délai qu'il fixe et qui ne peut dépasser trois jours ouvrables, à partir de la notification.

Lors du dépôt du dossier administratif ou si celui-ci n'est pas déposé dans le délai fixé, le président de chambre ou le juge au contentieux des étrangers qu'il a désigné fixe immédiatement l'affaire et convoque les parties à comparaître devant lui dans les cinq jours ouvrables au plus tard qui suivent la date de réception de la fixation.

Le président de chambre ou le juge qu'il a désigné peut convoquer éventuellement, par ordonnance, les parties au lieu déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 où l'étranger se trouve ou au lieu où il est mis à la disposition du gouvernement, au jour et à l'heure qu'il fixe, même le dimanche ou un jour férié.

La convocation fixe le jour à partir duquel le dossier administratif peut être consulté au greffe par les parties et par leur avocat.

Si la partie défenderesse n'a pas transmis le dossier administratif à temps antérieurement, celui-ci est remis à l'audience au président, qui prend les mesures nécessaires pour permettre aux autres parties à l'instance de le consulter.

**§ 2.** Le président de chambre ou le juge au contentieux des étrangers désigné se prononce conformément à l'article 39/76, §§ 1<sup>er</sup> et 2.

Le président de chambre ou le juge au contentieux des étrangers saisi se prononce dans les cinq jours ouvrables qui suivent la clôture des débats. Il peut ordonner l'exécution immédiate de la décision.

**§ 3.** Dans le cas d'un étranger qui est placé, au cours de la procédure, dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 ou qui est mis à la disposition du gouvernement, le recours pendant est examiné de plein droit suivant la procédure accélérée. Sauf si le recours est déjà fixé, la procédure se déroule dans ce cas conformément au présent article, quel que soit son état, étant entendu que le délai fixé au § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, s'élève au moins à trois jours ouvrables.

**§ 4.** La décision assimilée de plein droit, conformément à l'article 74/5, § 6, est traitée conformément à la procédure accélérée visée dans la présente sous-section.

En vertu de la loi organique, lorsque l'étranger est en détention ou est placé en détention en cours de procédure, celle-ci est également accélérée devant le CCE : le greffier doit adresser

une copie du recours dans le jour ouvrable au CGRA ; le CGRA doit déposer le dossier au greffe dans les trois jours ouvrables ; à cette échéance, les parties sont convoquées à comparaître dans un délai de cinq jours ouvrables suivant la date de réception de la fixation ; le président se prononce dans les cinq jours ouvrables de la clôture des débats et peut ordonner l'exécution immédiate de la décision (art. 39/77).

Le contrôle du juge demeure de plein contentieux (art. 39/76) ; la seule dérogation à la procédure ordinaire concerne donc les délais.

## CHAPITRE 4. CONFORMITE AVEC LA DIRECTIVE PROCEDURES

**Considérant 19.** Afin de raccourcir la durée globale de la procédure dans certains cas, les Etats membres devraient avoir la flexibilité, conformément à leurs besoins nationaux, d'accorder la priorité à une demande en l'examinant avant d'autres demandes présentées préalablement, sans déroger au délais de procédures, principe et garanties normalement applicables.

### Article 43. Procédures à la frontière

§ 1<sup>er</sup>. Les Etats membres peuvent prévoir des procédures conformément aux principes de base et aux garanties fondamentales visés au chapitre II afin de se prononcer, à leur frontière ou dans leurs zones de transit, sur:

- a) la recevabilité d'une demande, en vertu de l'article 33, présentée en de tels lieux; et/ou
- b) le fond d'une demande dans le cadre d'une procédure en vertu de l'article 31, paragraphe 8.

§ 2. Les Etats membres veillent à ce que toute décision dans le cadre des procédures prévues au paragraphe 1 soit prise dans un délai raisonnable. Si aucune décision n'a été prise dans un délai de quatre semaines, le demandeur se voit accorder le droit d'entrer sur le territoire de l'État membre afin que sa demande soit traitée conformément aux autres dispositions de la présente directive.

L'accélération des délais en cas de procédure à la frontière prévue par la loi est conforme au prescrit de la directive procédures qui exige des Etats membres qu'ils prennent une décision dans un délai raisonnable dans ce cas (art.43)<sup>141</sup>.

La directive précise toutefois que l'accélération des procédures doit se faire sans préjudice d'un examen approprié et exhaustif et de l'accès effectif du demandeur aux garanties et principes prévus par la directive (cons. 19).

\*  
\*\*

Eu égard à l'accélération des délais dans le cadre d'une procédure d'asile en détention et aux difficultés que cela peut poser en termes de garanties, l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile est d'autant plus important, tant au niveau des informations, de l'encadrement dans les centres fermés et de l'assistance et de la représentation juridiques qui doivent leur être fournies.

<sup>141</sup> S. SAROLEA (dir.), S. DATOUSSAID et H. GRIBOMONT, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : la directive procédures*, Louvain-la-Neuve, CeDIE, 2014, p. 45.

## **Titre 1. Information juridique**

### **CHAPITRE 1. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES**

### **CHAPITRE 2. UNION EUROPEENNE**

#### ***SECTION 1. REGLES DU CENTRE DE DETENTION ET DROITS ET OBLIGATIONS***

##### **Article 10. Conditions du placement en rétention**

§ 5. Les Etats membres veillent à ce que les demandeurs placés en rétention reçoivent systématiquement, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, des informations qui expliquent les règles qui s'appliquent dans le centre de rétention et énoncent leurs droits et obligations. Les Etats membres peuvent déroger à cette obligation dans des cas dûment justifiés et pendant une durée raisonnable devant être la plus brève possible, dans le cas où le demandeur est placé en rétention à un poste frontière ou dans une zone de transit. Cette dérogation n'est pas applicable dans les cas visés à l'article 43 de la directive 2013/32/UE.

La directive accueil enjoint aux Etats membres de veiller à ce que les demandeurs d'asile placés en rétention se voient systématiquement fournir, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, les informations relatives aux règles applicables dans le centre et énonçant leurs droits et obligations (art. 10, § 5).

#### ***SECTION 2. DECISION DE DETENTION ET RECOURS***

##### **Article 9. Garanties offertes aux demandeurs placés en rétention**

§ 4. Les demandeurs placés en rétention sont informés immédiatement par écrit, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, des motifs du placement en rétention et des procédures de recours contre la décision de placement en rétention prévues par le droit national, ainsi que de la possibilité de demander l'assistance juridique et la représentation gratuites.

La directive accueil impose l'obligation d'informer les demandeurs d'asile, par écrit, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, des motifs de placement en détention, des recours disponibles ainsi que de la possibilité de demander l'assistance juridique et la représentations gratuites (art. 9, § 4).

#### ***SECTION 3. DEMANDE D'ASILE***

##### **Considérant 28**

Afin de faciliter l'accès à la procédure d'examen aux points de passage frontaliers et dans les centres de rétention, des informations devraient être mises à disposition sur la possibilité de demander une protection internationale. Il y a lieu de prévoir des dispositions en matière d'interprétation afin de garantir la communication de base nécessaire

pour permettre aux autorités compétentes de comprendre si une personne déclare souhaiter présenter une demande de protection internationale.

#### **Article 6. Accès à la procédure**

§ 1<sup>er</sup>. [...] Les Etats membres veillent à ce que ces autres autorités qui sont susceptibles de recevoir des demandes de protection internationale, par exemple les services de police, des gardes-frontières, les autorités chargées de l'immigration et les agents des centres de rétention, disposent des informations pertinentes et à ce que leur personnel reçoive le niveau de formation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et responsabilités, ainsi que des instructions, pour qu'ils puissent fournir aux demandeurs des informations permettant de savoir où et comment la demande de protection internationale peut être introduite.

#### **Article 8. Information et conseil dans les centres de rétention et aux points de passage frontaliers**

§ 1<sup>er</sup>. S'il existe des éléments donnant à penser que des ressortissants de pays tiers ou des apatrides placés en rétention dans des centres de rétention ou présents à des points de passage frontaliers, y compris les zones de transit aux frontières extérieures, peuvent souhaiter présenter une demande de protection internationale, les Etats membres leur fournissent des informations sur la possibilité de le faire. Dans ces centres de rétention et points de passage, les Etats membres prennent des dispositions en matière d'interprétation dans la mesure nécessaire pour faciliter l'accès à la procédure d'asile.

§ 2. Les Etats membres veillent à ce que les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs puissent accéder effectivement aux demandeurs présents aux points de passage frontaliers, y compris aux zones de transit, aux frontières extérieures. Les Etats membres peuvent prévoir des règles relatives à la présence de ces organisations et de ces personnes à ces points de passage et, en particulier, soumettre l'accès à un accord avec les autorités compétentes des Etats membres. Des restrictions à cet accès ne peuvent être imposées que, lorsqu'en vertu du droit national, elles sont objectivement nécessaires à la sécurité, l'ordre public ou la gestion administrative des points de passage, pour autant que ledit accès n'en soit pas alors considérablement restreint ou rendu impossible.

En vertu de la directive procédures, l'obligation de fournir des informations générales implique d'abord que, dès son arrivée sur le territoire d'un Etat membre, tout ressortissant de pays tiers dont des éléments donnent à penser qu'il peut souhaiter présenter une demande d'asile doit être informé des modalités d'introduction d'une telle demande (art. 8, § 1<sup>er</sup>). A cette fin, les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs doivent pouvoir accéder aux points de passage frontalier, sauf restrictions nécessaires pour préserver la sécurité, l'ordre public et la gestion administrative des points de passage, pour autant que l'accès n'en soit pas considérablement restreint ou rendu impossible (art. 8, § 2). Autrement dit, dans l'idée de garantir un accès réel à la protection, le législateur européen ne se contente pas de garantir un droit à l'information aux étrangers ayant déjà exprimé leur volonté de demander l'asile mais encourage également les Etats membres à faciliter l'accès à la procédure d'examen aux points de passage frontaliers et dans les centres de rétention, en y dispensant des informations sur la possibilité de demander une protection internationale et en y prévoyant des dispositions en matière d'interprétariat afin de garantir la communication de base nécessaire pour permettre aux autorités compétentes de comprendre le souhait d'une personne de formuler une demande de protection internationale (cons. 28).

De plus, la directive impose que les autorités susceptibles de recevoir des demandes de protection internationale, telles que, dans le cadre de la détention, les gardes frontières et les agents des centres de rétention, disposent des informations pertinentes et que leur personnel

reçoive le niveau de formation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et responsabilités, ainsi que des instructions, pour qu'ils puissent fournir aux demandeurs des informations permettant de savoir où et comment la demande de protection internationale peut être introduite (art. 6, § 1<sup>er</sup>).

## CHAPITRE 3. CONSEIL DE L'EUROPE

### SECTION 1. DECISION DE DETENTION ET RECOURS

#### § 1<sup>er</sup>. Convention européenne des droits de l'homme

**Article 5. § 2.** Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.

Le droit, pour toute personne arrêtée, d'être informée des motifs de la rétention est établi par la CEDH (art. 5, § 2). Les étrangers placés en rétention ont le droit d'être informés dans le plus court délai, dans une langue qu'ils comprennent, de la nature et des raisons de leur rétention ainsi que de la procédure de réexamen et de contestation de la décision de rétention. Etant donné que la rétention, pour être légale, doit être prévue par une loi accessible, claire et prévisible, les Etats sont tenus de veiller à ce que les étrangers aient effectivement accès à cette information, compte tenu des langues qu'ils comprennent et de leur niveau d'instruction. Le cas échéant, les autorités doivent être en mesure de fournir aux étrangers privés de leur liberté les services d'un avocat<sup>142</sup>.

#### § 2. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

La Cour eur. D.H. s'est prononcée à cet égard dans l'arrêt *Saadi c. Royaume-Uni* :

« La première fois que le requérant s'était vu communiquer le motif véritable de sa détention, c'était par l'intermédiaire de son représentant, le 5 janvier 2001 [...]. Il se trouvait alors déjà en détention depuis 76 heures. La chambre a estimé qu'en admettant qu'une communication orale à un représentant satisfasse aux exigences de l'article 5 § 2 de la Convention, un délai de 76 heures pour indiquer les motifs d'une détention était incompatible avec l'obligation, au regard de cette disposition, de les fournir "dans le plus court délai". »<sup>143</sup>

La Cour a également jugé dans l'arrêt *Abdolkhani et Karimnia* que :

« en l'absence dans le dossier de tout document apte à démontrer que les requérants aient été informés des motifs justifiant leur maintien en détention, la Cour est amenée à conclure que les intéressés ne se sont jamais vu communiquer par les autorités nationales les motifs de la détention subie par eux à compter du 23 juin 2008.

»<sup>144</sup>

<sup>142</sup> Y. Ktistakis, « La protection des migrants au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Charte sociale européenne. Manuel à l'usage des juristes », Editions du Conseil de l'Europe, février 2014, p 30.

<sup>143</sup> Cour eur. D.H., 29 janvier 2008, *Saadi c. Royaume-Uni*, req. n° 13229/03, pt 84.

<sup>144</sup> Cour eur. D.H., 22 septembre 2009, *Abdolkhani et Karimnia c. Turquie*, req. 30471/08, pt 138. Dans le même sens, voy. Cour eur. D.H., 13 juillet 2010, *Dbouba c. Turquie*, req. n° 15916/09, pts 52-54.

La Cour a interprété le droit à l'information consacré par l'article 5 § 2 de la CEDH comme s'appliquant, de façon plus générale, à toute personne placée en détention et a donc étendu les obligations des Etats à tous les étrangers privés de leur liberté. Cette interprétation est justifiée par l'article 5 § 4 de la CEDH et par le fait que, s'agissant du droit d'introduire un recours, il n'est pas opéré de distinction entre la détention et l'arrestation<sup>145</sup>. Ainsi, dans l'affaire *Abdolkhani et Karimnia*, la Cour a jugé que :

« le paragraphe 2 de l'article 5 énonce une garantie élémentaire : toute personne arrêtée doit savoir pourquoi elle a été privée de sa liberté. Intégré au système de protection qu'offre l'article 5, il oblige à signaler à une telle personne, dans un langage simple accessible pour elle, les raisons juridiques et factuelles de sa privation de liberté afin qu'elle puisse en discuter la légalité devant un tribunal en vertu du paragraphe 4. Pour déterminer si la personne concernée a reçu assez de renseignements et suffisamment tôt, il faut avoir égard aux particularités de l'espèce. En l'espèce, la Cour note qu'il n'y a pas lieu d'exclure les requérants du bénéfice du paragraphe 2, le paragraphe 4 ne distinguant pas entre les personnes privées de leur liberté par arrestation et celles qui le sont par détention. »<sup>146</sup>

Au vu de cette interprétation et de la relation établie entre le droit à l'information et le droit de contester une décision de détention, les Etats ont aussi l'obligation de fournir aux étrangers privés de leur liberté des informations concernant leur droit de contrôle juridictionnel et les différentes étapes procédurales<sup>147</sup>. Par exemple, dans l'arrêt *Chamaïev* :

« La Cour rappelle que le paragraphe 2 de l'article 5 énonce une garantie élémentaire : toute personne arrêtée doit savoir pourquoi elle a été privée de liberté. Il s'agit là d'une garantie minimum contre l'arbitraire. Intégré au système de protection qu'offre l'article 5, il oblige à signaler à une telle personne, dans un langage simple, accessible pour elle, les raisons juridiques et factuelles de sa privation de liberté, afin qu'elle puisse en discuter la légalité devant un tribunal en vertu du paragraphe 4. Elle doit bénéficier de ces renseignements "dans le plus court délai", mais le policier qui l'arrête peut ne pas les lui fournir en entier sur-le-champ. Pour déterminer si elle en a reçu assez et suffisamment tôt, il faut avoir égard aux particularités de l'espèce. Quiconque a le droit d'introduire un recours en vue d'une décision rapide sur la légalité de sa détention ne peut s'en prévaloir efficacement si on ne lui révèle pas dans le plus court délai, et à un degré suffisant, les raisons pour lesquelles on l'a privé de sa liberté.

En l'espèce, la Cour note qu'il n'y a pas lieu d'exclure les requérants du bénéfice du paragraphe 2, le paragraphe 4 ne distinguant pas entre les personnes privées de leur liberté par arrestation et celles qui le sont par détention. »<sup>148</sup>

En ce qui concerne le délai, la Cour a jugé qu'il n'est pas indispensable de fournir les informations au moment même où le migrant est placé en rétention, mais qu'il est néanmoins essentiel que cela soit fait dans les heures qui suivent<sup>149</sup>.

<sup>145</sup> Y. KTISTAKIS, *op. cit.*, p. 31.

<sup>146</sup> Cour eur. D.H., *Abdolkhani et Karimnia c. Turquie*, *op. cit.*, pt 136.

<sup>147</sup> Y. KTISTAKIS, *op. cit.*, p. 31.

<sup>148</sup> Cour eur. D.H., 12 avril 2005, *Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, req. n° 36378/02, pts 413-414.

<sup>149</sup> Cour eur. D.H., *Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, req. n° 36089/02, pts 413-416 (non-obligation de fournir les informations immédiatement, mais dans les heures qui suivent) ; Cour eur. D.H., *Saadi c. Royaume-Uni*, *op. cit.*, pts 81-85 (violation de l'article 5 CEDH du fait que les raisons justifiant la privation de liberté ont été communiquées au détenu seulement après 76 heures).

### § 3. Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de procédures d'asile accélérées

#### XI. Détention

5. Les demandeurs d'asile détenus doivent être informés rapidement, dans une langue qu'ils comprennent, des raisons juridiques et factuelles de leur détention, et des recours dont ils disposent. Ils devraient avoir la possibilité immédiate de contacter une personne de leur choix pour l'informer de leur situation, ainsi que de bénéficier des services d'un avocat ou d'un médecin.

L'ensemble des obligations élaborées par la jurisprudence de la Cour eur. D.H. s'applique aux demandeurs d'asile soumis à des procédures accélérées. Ces obligations ont été consignées dans les « Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de procédures d'asile accélérées »<sup>150</sup> du Conseil de l'Europe, qui énoncent que les demandeurs d'asile détenus doivent être informés rapidement, dans une langue qu'ils comprennent, des raisons juridiques et factuelles de leur détention, et des recours dont ils disposent (XI. 5).

### § 4. Vingt principes directeurs sur le retour forcé

**Principe n° 6. § 2.** La personne détenue doit être informée dans les plus brefs délais, et dans une langue qu'elle comprend, des raisons juridiques et factuelles de sa détention et des recours dont elle dispose ; elle devrait avoir la possibilité immédiate de contacter un avocat, un médecin et la personne de son choix.

On retrouve l'obligation d'informer la personne détenue, dans les plus brefs délais et dans une langue qu'elle comprend, des raisons juridiques et factuelles de sa détention ainsi que des recours dont elle dispose dans les « Vingt principes directeurs sur le retour forcé »<sup>151</sup> adoptés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (principe n° 6, § 2).

#### *SECTION 2. DEMANDE D'ASILE*

Il n'y a pas de disposition de la CEDH ni de jurisprudence de la Cour eur. D.H. à mentionner dans le cadre du présent titre.

## CHAPITRE 4. DROIT INTERNE

### *SECTION 1. REGLES DU CENTRE DE DETENTION ET DROITS ET OBLIGATIONS*

**Article 17.** Le présent arrêté et le règlement d'ordre intérieur du centre doivent constamment être mis à la disposition de chaque personne qui souhaite les consulter durant son séjour dans le centre.

<sup>150</sup> [Conseil de l'Europe, Conseil des Ministres, « Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées », 1<sup>er</sup> juillet 2009.](#)

<sup>151</sup> [Conseil de l'Europe, Conseil des Ministres, « Vingt principes directeurs sur le retour forcé », septembre 2005.](#)



Chaque occupant est mis en possession d'une brochure d'accueil contenant les droits et les devoirs relatifs à son séjour dans le centre et les possibilités d'une assistance dans les domaines médical, psycho-social, moral, philosophique ou religieux. Chaque occupant reçoit une brochure d'information qui lui explique les possibilités de recours contre la détention, la mise à disposition du Gouvernement ou le maintien, les possibilités d'introduire une plainte concernant les circonstances de la détention, de la mise à disposition du Gouvernement ou du maintien, d'obtenir l'assistance d'une organisation non-gouvernementale et de faire appel à une assistance juridique. Ces deux brochures sont disponibles au minimum dans les trois langues nationales et en anglais.

L'arrêté royal du 2 août 2002 ainsi que le règlement d'ordre intérieur du centre doivent être mis à la disposition des occupants afin que ceux-ci puissent le consulter à tout moment (art. 17, al. 1<sup>er</sup>)

L'arrêté royal prévoit, en outre, que chaque occupant doit recevoir une brochure d'accueil contenant les droits et les devoirs relatifs à son passage dans le centre et les possibilités d'une assistance dans les domaines médical, psycho-social, moral, philosophique ou religieux ainsi qu'une brochure d'information lui expliquant, entre autres, les possibilités d'introduire une plainte concernant les circonstances de la détention et d'obtenir l'assistance d'une organisation non-gouvernementale (art. 17, al. 2.).

En pratique, l'OE a mis en place ceux deux brochures. Concernant la brochure d'information, elle est composée de huit fiches informatives<sup>152</sup> dont les deux suivantes portent sur les informations requises précitées :

- Fiche n°8 – Vous souhaitez introduire une plainte contre les conditions de séjour dans le centre. Comment vous y prendre ?
- Fiche n°9 – Les organisations humanitaires

La première fiche décrit la procédure d'introduction d'une plainte contre les conditions de détention ainsi que les décisions qui peuvent être prises. Cette information est rédigée sur la base des questions suivantes, contenues dans des cadres distinctes : « Dans quel cas pouvez-vous introduire une plainte ? » ; « Comment introduisez-vous une plainte ? » ; « A qui devez-vous remettre votre plainte ? » ; « Comment envoyer votre plainte ? » ; « Quels documents allez-vous recevoir ? » ; « Quelles décisions peuvent être prises ? ».

La deuxième fiche répond à la suivante, suivant la même mise en page : « Est-il possible de parler à quelqu'un de la Croix-Rouge, d'Amnesty International ou d'une autre organisation humanitaire ? ». Elle contient également une description de l'UNHCR et liste d'adresses d'organisations.

## **SECTION 2. DECISION DE DETENTION ET RECOURS**

<sup>152</sup> Les fiches sont traduites en 17 langues : anglais, français, néerlandais, allemand, chinois, turc, hindi, albanais, arabe, espagnol, urdu, arménien, russe, tamil, serbo-croate, lingala, swahili.



– Loi du 15 décembre 1980 –

**Article 62.** Les décisions administratives sont motivées. [...]

– Loi du 29 juillet 1991 –

**Article 2.** Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier doivent faire l'objet d'une motivation formelle.

**Article 3.** La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate.

Les décisions de détention sont ordonnées par écrit par le Ministre ou son délégué ; en l'occurrence, il s'agit d'un Secrétaire d'Etat<sup>153</sup> qui délègue son pouvoir à l'OE. Elles doivent être adéquatement motivées en fait et en droit (article 62, LE et art. 3, loi du 29 juillet 1991). Les demandeurs d'asile détenus, sauf les demandeurs d'asile sous procédure Dublin, reçoivent une « annexe 39bis » (article 74 § 2, ARE). La décision de détention pour les demandeurs d'asile sous procédure Dublin est notifiée par le biais d'une « annexe 39ter » (article 71/2 bis, ARE). Ces annexes contiennent les motifs de la détention ainsi que des informations sur les recours disponibles<sup>154</sup>.

**Article 17.** [...] Chaque occupant reçoit une brochure d'information qui lui explique les possibilités de recours contre la détention, la mise à disposition du Gouvernement ou le maintien, les possibilités d'introduire une plainte concernant les circonstances de la détention, de la mise à disposition du Gouvernement ou du maintien, d'obtenir l'assistance d'une organisation non-gouvernementale et de faire appel à une assistance juridique. Ces deux brochures sont disponibles au minimum dans les trois langues nationales et en anglais.

Le directeur du centre, son remplaçant ou un membre du personnel qu'il désigne précise à l'occupant les raisons de sa détention, de sa mise à la disposition du Gouvernement ou de son maintien, les dispositions légales et réglementaires auxquelles il est soumis, ainsi que les voies de recours envisageables contre cette décision. Ceci se déroule dans une langue que l'occupant comprend. Si nécessaire il est fait appel à un interprète.

L'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit que chaque occupant doit être mis en possession d'une brochure d'informations expliquant, en autres, les possibilités de recours contre la détention, et les possibilités de faire appel à une assistance juridique (art. 17, al. 2). L'OE a réalisé une brochure composée de huit fiches informatives, traduites en plusieurs langues, dont les deux suivantes répondent à l'exigence précitée :

- Fiche n°1 – Vous séjournez illégalement en Belgique. Pourquoi êtes-vous maintenu ?
- Fiche n°7 – Vous n'avez pas d'avocat. Comment demander l'aide d'un avocat ?

La première fiche fournit une explication des neuf points suivants, formulés sous le mode interrogatif et contenus dans des cadres distincts : « Pourquoi ne pouvez-vous pas rester en

<sup>153</sup> [CCE, 31 mars 2010, n° 41 300, pt 4.2.1](#) : « Il y a dès lors lieu de considérer que la délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, à certains fonctionnaires de l'Office des étrangers, prévue dans l'arrêté ministériel du 18 mars 2009, vaut également en ce qui concerne le Secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, qui, en vertu des dispositions précitées, a également les mêmes matières dans ses compétences. »

<sup>154</sup> S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 90.

Belgique ? » ; « Vous ne possédez pas les documents de séjour nécessaires pour rester en Belgique, mais bien des documents de séjour pour un autre pays européen ? » ; « Pourquoi devez-vous séjourner dans ce centre fermé ? » ; « Quel est votre pays d'origine ? » ; « Combien de temps devez-vous séjourner dans le centre ? » ; « Le délai de maintien peut-il être prorogé ? » ; « Combien de temps devrez-vous rester dans le centre si vous refusez de retourner dans votre pays d'origine ? » ; « Quelles sont vos possibilités de recours contre le maintien ? » ; « Quand pouvez-vous quitter le centre ? ».

La seconde fiche répond aux trois questions suivantes, selon la même mise en page : « Qu'est-ce qu'un avocat peut faire pour vous ? » ; « Comment demander l'aide d'un avocat ? » ; « Vous désirez un avocat *pro-Deo* ? ».

L'arrêté royal du 2 août 2002 établit également qu'il doit être précisé à l'occupant, par le directeur du centre, son remplaçant ou un membre du personnel, les raisons de sa détention, les dispositions légales et réglementaires auxquels il est soumis ainsi que les voies de recours envisageables contre cette décision (art. 17, al. 3).

### **SECTION 3. DEMANDE D'ASILE**

L'arrêté royal du 2 août 2002 ne contient pas d'obligation d'information quant à la possibilité pour un étranger détenu d'introduire une demande d'asile.

L'OE a toutefois mis en place une brochure informative<sup>155</sup> composée de deux brochures : la première est intitulée « Brochure d'information à l'attention du demandeur d'asile à la frontière » et la seconde est intitulée « Brochure d'information à l'attention du demandeur d'asile qui se trouve en centre fermé ou en lieu d'hébergement ». Ces deux documents reprennent, dans l'ordre : les critères permettant de bénéficier de la protection prévue par la Convention de Genève ainsi que les critères qui peuvent donner lieu à l'octroi du statut de protection subsidiaire ; le déroulement de la procédure d'asile en général ; la procédure d'asile à la frontière ou la procédure d'asile dans un centre fermé ou un lieu d'hébergement ; les documents et décisions principales de l'OE ; des informations relatives à l'assistance juridique, au CGRA, au CCE, au CE et aux associations et assistance des étrangers ; une information sur la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, à l'OE et au CGRA.

### **SECTION 4. CONFORMITE AVEC LE DROIT DE L'UNION EUROPEENNE**

La législation interne rencontre l'obligation des Etats membres, établie par la directive accueil, de veiller à ce que les demandeurs d'asile placés en rétention se voient fournir les règles du centre de détention ainsi que des informations énonçant leurs droits et obligations (art. 10, § 5).

<sup>155</sup> La brochure asile est traduite en 17 langues : anglais, français, néerlandais, allemand, chinois, turc, hindi, albanais, arabe, espagnol, russe, arménien, portugais, farsi, géorgien, lingala, swahili.

En effet, l'arrêt royal du 2 août 2002 prévoit d'une part que le règlement d'ordre intérieur du centre doit être mis à disposition des occupants, au même titre que ledit arrêté, et d'autre part qu'une brochure d'accueil contenant leurs droits et obligations au sein du centre doit être remise à chacun d'entre eux (art. 17).

Quant à l'information relative aux motifs du placement de détention et aux possibilités de recours, la législation interne est conforme aux exigences de la directive accueil. Celle-ci impose l'obligation d'informer les demandeurs d'asile, par écrit, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, des motifs de placement en détention, des recours disponibles ainsi que de la possibilité de demander l'assistance juridique et la représentations gratuites (art. 9, § 4). En ce sens, l'arrêt royal du 2 août 2002 prévoit que chaque occupant doit être mis en possession d'une brochure d'informations expliquant les possibilités de recours contre la détention et les possibilités de faire appel à une assistance juridique (art. 17, al. 2). La brochure, réalisée par l'OE, contient une fiche relative au maintien en détention et une fiche relative à l'assistance juridique. La première fiche constitue une information généralisée, valable pour tous les occupants ; sa remise est complétée par l'exigence, prévue également par l'arrêt royal, suivant laquelle elle directeur du centre, son remplaçant ou un membre du personnel doit préciser à chaque occupant les raisons de sa détention, les dispositions légales et réglementaires auxquels il est soumis ainsi que les voies de recours envisageables contre cette décision (art. 17, al. 3). Ce faisant, la législation interne est conforme à la directive accueil en ce qu'elle fixe l'obligation d'informer les demandeurs d'asile des motifs de placement en détention et des recours disponibles. La seconde fiche, en ce qu'elle indique, entre autres, que « Le système judiciaire belge prévoit que chacun a droit à une assistance juridique, cela vaut donc aussi pour tout étranger maintenu dans un centre fermé » et que « Il existe un système d'avocats pro-Deo. Un avocat pro-Deo est un avocat que le résident choisit lui-même ou qui est désigné d'office pour le résident et qui sera pas payé par le résident, mais par le barreau », en expliquant ensuite la manière d'obtenir un avocat *pro deo*, rencontre l'exigence prévue par la directive accueil d'informer les demandeurs d'asile de la possibilité de demander l'assistance juridique et la représentations gratuites. Les fiches étant disponibles en version papier et traduites en plusieurs langues, la prescription de la directive suivant laquelle l'information doit être faite, par écrit, dans dans une langue que les demandeurs d'asile comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, est respectée en droit interne, sous réserve de l'hypothèse d'un occupant qui parlerait ou ne comprendrait qu'une langue non couverte par les traductions. Dans ce cas, il peut toujours être fait appel à un interprète, ou comme le révèle la pratique, à un autre occupant pour procéder à une traduction.

En revanche, l'information en droit interne sur la possibilité d'introduire une demande d'asile n'est pas garantie en l'état actuel expressément à la frontière, en contravention à la directive procédures (art. 8) dont la philosophie est de faciliter l'accès à la protection. De même, en ce qui concerne le droit à l'information dans les centres fermés, le niveau de protection est également insuffisant à rencontrer les exigences européennes en raison de l'absence dans l'arrêt royal du 2 août 2002 de l'exigence de fournir des informations sur les possibilités d'introduire une demande d'asile. En pratique néanmoins, il existe les deux brochures mises en

place par l'OE, à savoir la « Brochure d'information à l'attention du demandeur d'asile à la frontière » et la « Brochure d'information à l'attention du demandeur d'asile qui se trouve en centre fermé ou en lieu d'hébergement » ; ces brochures sont données à l'arrivée dans le centre fermé aux nouveaux occupants concernés. A la lecture du titre des deux documents, il apparaît qu'elles sont destinées au « demandeur d'asile », soit à l'étranger qui a déjà introduit une demande d'asile. Elles ne peuvent donc pas être considérées comme de l'information sur la « possibilité d'introduire une demande d'asile ». A noter toutefois que la « Brochure d'information à l'attention du demandeur d'asile qui se trouve en centre fermé ou en lieu d'hébergement » mentionne que « Il est également possible que, dans le centre fermé ou lieu d'hébergement, vous décidiez d'introduire une demande d'asile ».

\*  
\*\*

Les possibilités que couvre les informations contenues dans la brochure d'information qui doit être remise à chaque occupant, à savoir d'information relatives aux possibilités de recours contre la détention, aux possibilités d'introduire une plainte concernant les circonstances de la détention, à l'obtention d'une l'assistance d'une organisation non-gouvernementale et l'appel à une assistance juridique, font l'objet de plus amples développements ci-après en ce qu'elles rencontrent les pôles visés, à l'exception de l'information sur le droit d'introduire une plainte. Cette dernière information sort en effet du champ d'application de la présente partie<sup>156</sup>.

<sup>156</sup> Voy. art. 129 à 135 de l'arrêté royal du 2 août 2002.

## **Titre 2. Encadrement juridique**

### **CHAPITRE 1. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES**

#### **CHAPITRE 2. UNION EUROPEENNE**

##### **SECTION 1. PERSONNEL DES CENTRES DE DETENTION**

Les instruments législatifs de droit de l'Union européenne ne font pas état de l'encadrement que peut fournir le personnel des centres de détention tel qu'entendu dans le présent titre.

##### **SECTION 2. ORGANISATIONS**

#### **§ 1er. Directive procédures**

##### **Article 8. Information et conseil dans les centres de rétention et aux points de passage frontaliers**

§ 2. Les Etats membres veillent à ce que les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs puissent accéder effectivement aux demandeurs présents aux points de passage frontaliers, y compris aux zones de transit, aux frontières extérieures. Les Etats membres peuvent prévoir des règles relatives à la présence de ces organisations et de ces personnes à ces points de passage et, en particulier, soumettre l'accès à un accord avec les autorités compétentes des Etats membres. Des restrictions à cet accès ne peuvent être imposées que, lorsqu'en vertu du droit national, elles sont objectivement nécessaires à la sécurité, l'ordre public ou la gestion administrative des points de passage, pour autant que ledit accès n'en soit pas alors considérablement restreint ou rendu impossible.

La directive procédures enjoint aux Etats membres de veiller à ce que les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs d'asile puissent avoir un accès effectif aux demandeurs présents aux points de passages frontaliers, y compris aux zones de transit, aux frontières extérieures (art. 8, § 2).

#### **§ 2. Directive accueil**

##### **Article 10. Conditions du placement en rétention**

§ 3. Les Etats membres veillent à ce que des personnes représentant le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) aient la possibilité de communiquer avec les demandeurs et de leur rendre visite dans des conditions compatibles avec le respect de la vie privée. Cette possibilité s'applique également à toute organisation agissant au nom du HCR sur le territoire de l'Etat membre concerné en vertu d'un accord conclu avec ce dernier.

§ 4. Les Etats membres veillent à ce que des membres de la famille, des conseils juridiques ou des conseillers et des personnes représentant des organisations non gouvernementales pertinentes reconnues par l'Etat membre concerné aient la possibilité de communiquer avec les demandeurs et de leur rendre visite dans des conditions compatibles avec le respect de la vie privée. Des restrictions à l'accès au centre de rétention ne peuvent être imposées que lorsqu'en vertu du droit national, elles sont objectivement nécessaires à la sécurité, l'ordre public ou la gestion administrative du centre de rétention, pour autant que ledit accès n'en soit pas alors considérablement restreint ou rendu impossible.

La directive accueil prévoit que les Etats membres doivent donner la possibilité aux demandeurs d'asile en rétention de communiquer avec des personnes représentant des ONG pertinentes reconnues par l'Etat membre ainsi qu'avec des personnes représentant l'UNHCR et de recevoir leur visite (art. 10, §§ 3 et 4).

### **§ 3. Règlement Dublin III**

#### **Article 28. Placement en rétention**

**§ 4.** En ce qui concerne les conditions de placement en rétention et les garanties applicables aux personnes placées en rétention, afin de garantir les procédures de transfert vers l'Etat membre responsable, les articles 9, 10 et 11 de la directive 2013/33/UE s'appliquent.

Le règlement Dublin III indique que les conditions de placement en rétention et les garanties prévues par la directive accueil sont applicables aux demandeurs d'asile en procédure Dublin placés en rétention afin de garantir les procédures de transfert vers l'Etat membre responsable (art. 28, § 4). Les développements relatifs à la directive accueil valent donc également pour les demandeurs d'asile « Dublin ».

## **CHAPITRE 3. CONSEIL DE L'EUROPE**

### ***SECTION 1. PERSONNEL DES CENTRES DE DETENTION***

Ni la CEDH ni la jurisprudence de la Cour eur. D.H. ne font référence à l'encadrement que peut fournir le personnel des centres de détention tel qu'entendu dans le présent titre.

### ***SECTION 2. ORGANISATIONS***

Il n'y a pas de disposition de la CEDH ni de jurisprudence de la Cour eur. D.H. à mentionner dans le cadre du présent titre.

## **CHAPITRE 4. DROIT INTERNE**

### ***SECTION 1. PERSONNEL DES CENTRES DE DETENTION***

#### **§ 1<sup>er</sup>. Personnel**

Les cinq centres fermés présents sur le territoire sont gérés par l'OE qui dépend du SPF Intérieur. Le personnel des centres est donc employé par l'OE et il s'agit, par conséquent, de fonctionnaires fédéraux.

Dans la présente section, les membres du personnel concerné sont principalement les assistants sociaux, appelés « fonctionnaires de retour ».

## § 2. Missions

**Article 3.** Le personnel du centre a pour mission :

1° de maintenir les étrangers placés dans le centre dans l'attente, selon le cas, d'une éventuelle autorisation d'entrer ou de séjourner dans le Royaume ou de leur éloignement du territoire;

2° de les accompagner psychologiquement et socialement et de les préparer à leur éloignement éventuel;

3° de les inciter au respect de la décision d'éloignement qui serait prise à leur égard.

L'organisation et le fonctionnement du centre doivent être aménagés à ces fins.

L'arrêté royal du 2 août 2002 confère trois missions au personnel des centres fermés : maintenir les étrangers placés dans le centre dans l'attente, selon le cas, d'une éventuelle autorisation d'entrer ou de séjourner dans le Royaume ou de leur éloignement du territoire ; les accompagner psychologiquement et socialement et les préparer à leur éloignement éventuel ; les inciter au respect de la décision d'éloignement qui serait prise à leur égard (art. 3).

Ces missions sont axées sur l'éloignement du territoire.

## § 3. Droits et devoirs fondamentaux

**Article 6.** L'occupant a droit, sous les conditions déterminées dans le présent arrêté, à une assistance individuelle, médicale, psychologique et sociale. [...]

**Article 7.** Chaque occupant est traité par le personnel du centre d'une manière égale, correcte et respectueuse, en ayant égard à sa vie privée et sans aucune discrimination.

**Article 8.** Le personnel du centre n'a avec les occupants que les contacts légitimés pour exercer sa mission de service. Une attitude professionnelle est exigée de manière permanente.

L'arrêt royal du 2 août 2002 consacre le droit pour l'occupant de se voir dispenser une assistance individuelle, médicale, psychologique et sociale au sein du centre fermé (art. 6).

Le personnel du centre doit traiter chaque occupant d'une manière égale, correcte et respectueuse, en tenant compte de sa vie privée et sans discriminations (art. 7). Il doit en outre veiller à n'avoir avec les occupants que des contacts légitimés pour exercer sa mission de service et faire preuve, en permanence, d'une attitude professionnelle (art. 8).

## § 4. Service social

**Article 67.** Chaque centre dispose d'un service social accessible aux heures fixées par le règlement d'ordre intérieur.

**Article 68.** Le service social assume en collaboration avec le service médical l'accompagnement psychologique et social de l'occupant durant son séjour au centre, et le prépare à son éloignement éventuel. Le service social accompagne l'occupant en vue de veiller au respect de la décision prise quant à sa situation de séjour.

#### **Rapport au Roi**

L'ensemble des tâches du service social diffère de centre à centre, en fonction de la population du centre.

En général, ce service doit servir à éclairer l'occupant sur sa situation, à l'informer et à l'accompagner aux différents stades de la procédure administrative.

Dans les centres pour étrangers illégaux ou pour demandeurs d'asile déboutés, l'accent est mis sur un accompagnement réaliste au vu d'un éloignement du territoire. Dans les centres pour demandeurs d'asile en procédure, il est prévu un accompagnement réaliste au vu de toutes les éventualités possibles, qu'il s'agisse d'un séjour ultérieur sur le territoire en sa qualité de demandeur d'asile ou qu'il s'agisse de son éloignement.

En vertu de l'arrêté royal du 2 août 2002, chaque centre est pourvu d'un service social dont l'horaire est fixé par le règlement d'ordre intérieur (art. 67).

Le rôle du service social est défini par l'arrêté royal comme suit : assumer, en collaboration avec le service médical, l'accompagnement psychologique et social de l'occupant pendant son séjour dans le centre, le préparer à son éloignement éventuel et l'accompagner en vue de veiller au respect de la décision prise quant à sa situation de séjour (art. 68).

Dans son investigation sur les centres fermés, le Médiateur fédéral a déduit quatre fonctions de l'assistant social, selon l'ordre repris dans les offres d'emploi du SPF Intérieur<sup>157</sup> : il est un fonctionnaire de retour, une personne de soutien, un gestionnaire de dossier et un collaborateur administratif. Comme fonctionnaire de retour, l'assistant social prépare, au cours d'entretiens, les occupants à leur éloignement du territoire afin qu'il puisse se dérouler de manière efficace et dans des conditions humaines. Concrètement, l'OE attend de l'assistant social qu'il aide les occupants à accepter la décision de maintien dans le centre en vue de leur éloignement ; qu'il les accompagne dans le processus de départ ; qu'il les incite à réfléchir à leur avenir dans leur pays d'origine ; qu'il mette l'accent sur un retour volontaire ou les incite à retourner sans opposer leur résistance. En tant que personne de soutien, l'assistant social doit se soucier du bien-être général des occupants et être, dès lors, à l'écoute des problèmes (sociaux, familiaux, religieux ou autres) qui se présentent lors de leur séjour dans le centre. Il doit analyser ces problèmes et chercher des solutions, dans la mesure du possible avec l'occupant concerné. Cette fonction doit être exercée dans l'esprit d'une relation de confiance. En ce qu'il est un gestionnaire de dossier, l'assistant social doit assurer le suivi du dossier des occupants qui lui ont été attribués, d'un point de vue juridique et administratif. Il doit alors agir comme un intermédiaire entre l'occupant et ses interlocuteurs extérieurs, tels l'avocat, la commune, le CPAS, l'OE, etc. Il doit prendre connaissance de l'état actuel du dossier afin d'aider les instances compétentes à prendre de nouvelles décisions. Quant à la fonction de collaborateur administratif, elle consiste à rédiger des rapports, collationner des données statistiques et assurer le suivi des dossiers individuels des occupants : il doit donc rester au courant de la

<sup>157</sup> Voy. par exemple : [Offre d'emploi Assistant social \(m/f\) pour le Centre fermé de Vottem pour le SPF Intérieur, valable jusqu'au 9 mars 2015.](#)



réglementation et de la spécificité du service. Ceci comprend, entre autres, qu'il participe à la réflexion sur sa pratique professionnelle, qu'il participe à des formations pour parfaire ses connaissances et qu'il les partage dans le service dans le but de mieux analyser et comprendre des dossiers complexes<sup>158</sup>.

Par ailleurs, le rapport au Roi apporte également certaines précisions. Il dispose que l'ensemble des tâches du service social diffère de centre à centre, en fonction de la population du centre. Il dispose qu'en général, le service social doit servir à éclairer l'occupant sur sa situation, à l'informer et à l'accompagner aux différents stades de la procédure administrative. Plus spécifiquement, dans les centres pour étrangers illégaux ou pour demandeurs d'asile déboutés, l'accent est mis sur un accompagnement réaliste au vu d'un éloignement du territoire ; dans les centres pour demandeurs d'asile en procédure, il est prévu un accompagnement réaliste au vu de toutes les éventualités possibles, qu'il s'agisse d'un séjour ultérieur sur le territoire en sa qualité de demandeur d'asile ou qu'il s'agisse de son éloignement.

*Sensu stricto*, ce commentaire tombe quelque peu en désuétude dès lors qu'à l'heure actuelle, on retrouve dans les cinq centres fermés tout type d'étrangers, qu'il s'agisse d'étrangers en séjour irrégulier, de demandeurs d'asile « frontière », de demandeurs d'asile « territoire », de demandeurs d'asile déboutés, de demandeurs d'asile en procédure Dublin ou encore d'inadmissibles. Toutefois, l'idée qui sous-tend ce commentaire doit être maintenue dans la mesure où l'ensemble des tâches du service social doit différer, non pas de centre à centre, mais de population à population. La description des fonctions d'un assistant social – membre du service social – n'opère pourtant pas une telle distinction, ni explicitement ni dans son esprit. Il ressort en effet clairement que, quelle que soit la situation de séjour de l'occupant, l'objectif du maintien en centre fermé est l'éloignement du territoire. En outre, la dénomination « fonctionnaire de retour » est expressément reprise dans la description de fonction des offres d'emploi d'un assistant social<sup>159</sup>.

Ces définitions de la tâche du service social, prescrite par l'arrêté royal, et des fonctions de l'assistant social, décrites dans les offres d'emploi, peuvent poser question sur le plan déontologique<sup>160</sup>. Elles ne cadrent pas en effet d'une part avec la définition du travail social adoptée par la Fédération internationale des travailleurs sociaux (FITS)<sup>161</sup> :

« Le travail social assure la promotion du changement social, la résolution des problèmes dans le contexte des relations humaines, l'autonomisation et la libération des personnes pour l'amélioration de leur bien être. Le travail social s'appuie sur des théories du comportement humain et systèmes sociaux pour intervenir là où les êtres humains interagissent avec leur environnement. Les principes des droits de l'homme et de la justice sociale sont fondamentaux pour le travail social. » (art. 2)<sup>162</sup>

<sup>158</sup> [Médiateur fédéral, \*Investigation sur les centres fermés gérés par l'Office des étrangers\*, juin 2009, p. 144.](#)

<sup>159</sup> *Ibid.*, p. 145.

<sup>160</sup> B. HENGCHEN, « Assistants sociaux en centres fermés. Des professionnels à haut risque éthique », *Migrations Magazine*, n° 3, 2010, p. 59.

<sup>161</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 146.

<sup>162</sup> [Fédération Internationale des Travailleurs Sociaux et Association Internationale des Ecoles de Travail Social, « Ethique dans le travail social - Déclaration de principes - 2004 ».](#)

Et d'autre, part, ces définitions peuvent heurter une série de principes adoptés par la Fédération internationale des travailleurs sociaux (FITS) sur l'éthique au travail social, dont notamment le suivant<sup>163</sup> :

« Les travailleurs sociaux doivent respecter et promouvoir le droit des personnes à faire leurs propres choix et à prendre leurs propres décisions, quels que soient leurs valeurs et leurs choix de vie. » (art. 4.1.1)<sup>164</sup>

L'OE remarque toutefois que :

« Il est évident que les quatre fonctions de l'assistant social doivent toujours être remplies au sein du cadre égal existant et les décisions prises concernant le statut de séjour légal. La fonction de fonctionnaires de retour n'est pas inconciliable avec celle de personne de soutien ; elle définit uniquement le cadre dans lequel le soutien pourra s'effectuer. D'un point de vue déontologique, il est fondamental que ceci soit expliqué aux occupants dès le départ.

Ceci ne diffère pas de ce qui vaut pour d'autres travailleurs sociaux, comme les assistants sociaux des CPAS et des centres ouverts, qui ne peuvent prévoir qu'une aide qui s'inscrit dans les réglementations légales qui s'appliquent à leur domaine.

Lors d'une médiation de dette, par exemple, un assistant social d'un CPAS ne pourra pas réfuter que l'intéressé est obligé de payer l'intégralité de la dette, cependant il fera en sorte que le résultat soit obtenu tout en lui offrant une aide et une assistance.

Dans un centre fermé, la situation est identique. Un soutien maximal, pratique et juridique, est offert tout en demeurant dans la réalité de l'éloignement ou l'éventuelle admission sur le territoire, si les éléments requis pour cela sont disponibles. »<sup>165</sup>

## § 5. Assistance juridique

**Article 6.** L'occupant a droit, sous les conditions déterminées dans le présent arrêté, à une assistance individuelle, médicale, psychologique et sociale. [...]

**Article 17.** [...] Chaque occupant reçoit une brochure d'information qui lui explique les possibilités de recours contre la détention, la mise à disposition du Gouvernement ou le maintien, les possibilités d'introduire une plainte concernant les circonstances de la détention, de la mise à disposition du Gouvernement ou du maintien, d'obtenir l'assistance d'une organisation non-gouvernementale et de faire appel à une assistance juridique. Ces deux brochures sont disponibles au minimum dans les trois langues nationales et en anglais.

**Article 62.** L'occupant a droit à une assistance juridique.

Le directeur du centre veille à ce que l'occupant ait la possibilité de faire appel à l'aide juridique prévue par la loi.

Si l'occupant fait appel à un avocat, son avocat est informé au moins 48 heures avant une éventuelle première tentative d'éloignement, sauf si l'occupant le refuse.

### Rapport au Roi

Il est inséré une section distincte intitulée "Assistance juridique", dans laquelle les anciennes dispositions relatives aux avocats ont été regroupées.

<sup>163</sup> B. HENGCHEN, « Assistants sociaux en centres fermés. Des professionnels à haut risque éthique », *Migrations Magazine*, n° 3, 2010, p. 59.

<sup>164</sup> Fédération Internationale des Travailleurs Sociaux et Association Internationale des Ecoles de Travail Social, « Ethique dans le travail social - Déclaration de principes - 2004 ».

<sup>165</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 146.

Le droit à l'assistance juridique est clairement établi, de même qu'un régime souple pour l'accès des avocats aux centres et pour les contacts avec leurs clients.

L'organisation pratique de l'aide juridique, comme prévu dans les articles 508/1 jusqu'au 508/23 du Code Judiciaire, sera menée par le directeur du centre en concertation avec les barreaux locaux.

L'arrêté royal du 2 août 2002 énonce, dans les dispositions générales, le droit pour les occupants des centres fermés de bénéficier en leur sein d'une assistance individuelle, médicale, psychologique et sociale (art. 6) ; il n'y est pas fait mention d'une assistance juridique. On retrouve néanmoins ultérieurement les dispositions relatives à « l'assistance juridique »<sup>166</sup> dans la section titrée « L'assistance médicale et sociale dans le centre, le bien-être matériel et l'hygiène » (section 4). Le texte prévoit que l'occupant a droit à une assistance juridique et que le directeur du centre doit veiller à ce qu'il ait la possibilité de faire appel à l'aide juridique telle qu'elle est prévue par le Code judiciaire (art. 62, al. 1<sup>er</sup> et 2) (voy. *infra* – Titre 3, Chapitre 4, Section 1)<sup>167</sup>. A cet égard, le rapport au Roi précise qu'il est inséré une section distincte dans laquelle les anciennes dispositions relatives aux avocats ont été regroupées ; que le droit à l'assistance juridique est clairement établi ; et que l'organisation pratique de l'aide juridique, telle que prévue par le Code judiciaire (art. 508/1 à 508/23), sera menée par le directeur du centre, en concertation avec les Barreaux locaux.

En outre, l'arrêté royal stipule que chaque occupant reçoit une brochure d'information qui lui explique, entre autres, les possibilités de faire appel à une assistance juridique (art. 17, al. 2).

L'assistance juridique est fournie par l'assistant social – fonctionnaire de retour – ainsi que par le directeur du centre. Ce dernier intervient donc au niveau de l'organisation pratique de l'aide juridique en s'assurant que chaque occupant puisse faire appel à ce système institué légalement. L'assistant social quant à lui intervient à deux niveaux : d'une part, il informe l'occupant des raisons de son maintien en détention et lui explique les décisions prises à son égard, la législation applicable ainsi que les voies de recours existantes ; d'autre part, il veille à s'assurer que l'occupant a déjà un avocat, qu'il soit privé ou *pro deo*, autrement dit désigné dans le cadre du système d'aide juridique. Le cas échéant, il se charge de lui en faire désigner un (*pro deo*) ou de lui permettre d'en consulter (privé).

## § 6. Formations

Il est requis des fonctionnaires de retour qu'ils disposent d'un diplôme d'assistant social de l'enseignement supérieur gradué ou bachelier. Il est toutefois possible qu'une personne détentrice d'un diplôme de niveau B, tel un éducateur ou un enseignant, puisse exercer la fonction de fonctionnaire de retour au sein du centre fermé.

<sup>166</sup> L'« assistance juridique » telle qu'elle est prévue par l'arrêté royal correspond à l'« encadrement juridique » tel qu'il est entendu dans le présent rapport et défini dans la partie préalable

<sup>167</sup> Il peut être précisé que la loi prévoit que le demandeur d'asile débouté qui peut être placé dans un entre de retour doit avoir un accès effectif à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, telle que visée par le Code judiciaire (art. 54, § 1<sup>er</sup>, al. 5, LE).

Au moment de l'engagement, l'OE donne une information générale sur ses compétences et le cadre du travail. Concernant la fonction spécifique à occuper, les fonctionnaires de retour reçoivent les informations nécessaires dans le centre dans lequel ils sont engagés et suivent un trajet de socialisation. Ensuite, une série de formations spécifiques leur est dispensée.

Par ailleurs, les fonctionnaires de retour sont informés en cas de changement dans la législation qui concerne leur fonction. Eu égard à l'importance du changement, une formation est organisée à cet effet. Tout changement est également accessible sur le site Internet de l'OE. En outre, une formation ou une séance d'information peut être organisée à la demande des agents du centre. Il y a également des formations ou séances d'information thématiques organisées par l'OE qui sont ouvertes à tous les agents.

Enfin, il est possible pour les fonctionnaires de retour de suivre des formations à l'Institut de Formation de l'Administration Fédérale (IFA)<sup>168</sup> ou ailleurs dans la mesure où elles sont nécessaires et entrent dans le cadre de leur travail.

## **§ 7. Déontologie**

Le SPF intérieur, dont font partie le personnel de l'OE et celui de centres, dispose d'un Code de déontologie depuis 2006<sup>169</sup>. Ce code s'applique à tous les membres du personnel du SPF Intérieur, quels que soient leur statut, grade, rang ou fonction. Il constitue le document de base du SPF Intérieur et reprend les valeurs et normes fondamentales de la fonction publique. Le SPF Intérieur a arrêté six valeurs de base caractérisant sa culture d'organisation : la loyauté, la responsabilité, la disponibilité, la qualité du service, l'accessibilité et la formation. De plus, il a fixé des valeurs éthiques complémentaires devant entrer en ligne de compte dans l'ensemble du fonctionnement des services : le respect de la dignité humaine ; le traitement objectif, juste et équitable des fonctionnaires et des citoyens ; l'attention portée à la santé physique, mentale et sociale du personnel ; l'application du principe du mérite dans l'évaluation du personnel ; l'impartialité stricte à l'égard des mandataires politiques et des citoyens ; l'ouverture et la transparence ; l'intégrité ; l'obligation de rendre compte.

Depuis 2002, l'OE dispose d'un « Code de comportement dans les centres fermés ». Le code de comportement s'applique à tous les membres du personnel des centres et leur est remis lors de leur entrée en fonction. Il vise plus largement : le personnel statutaire et contractuel ; le collaborateur qui y travaille pour une période déterminée (par exemple, dans le cadre d'un job d'étudiant) ; le personnel y exerçant une activité professionnelle mais n'appartenant pas au SPF Intérieur (personnel externe de cuisine, personnel externe de nettoyage, médecins sous contrat d'entreprise, ...). Selon la définition de l'Office des étrangers, il s'agit donc de toutes les personnes qui sont susceptibles de devoir justifier leur comportement à l'intérieur du centre

<sup>168</sup> L'IEA fait partie du Service public fédéral Personnel & Organisation (SPF P&O). Via des formations, des conseils et des outils d'apprentissage, l'IFA aide les organisations fédérales et les fonctionnaires à atteindre leurs objectifs. L'IFA organise des formations et des trajets de formation, ainsi que des outils d'apprentissage, pour tous les fonctionnaires fédéraux notamment.

<sup>169</sup> [SPF Intérieur, Code de déontologie, 2006.](#)

auprès du directeur du centre. Le code est d'application pour les contacts : entre les membres du personnel et les occupants ; entre les membres du personnel ; entre les membres du personnel et les personnes ou instances externes au centre. Il régit trois types de comportements : les comportements désirés et non désirés ; les comportements intolérables ; les autres formes de comportements non professionnels<sup>170</sup>.

## **SECTION 2. ORGANISATIONS**

### **§ 1er. Information**

**Article 17.** [...] Chaque occupant reçoit une brochure d'information qui lui explique les possibilités de recours contre la détention, la mise à disposition du Gouvernement ou le maintien, les possibilités d'introduire une plainte concernant les circonstances de la détention, de la mise à disposition du Gouvernement ou du maintien, d'obtenir l'assistance d'une organisation non-gouvernementale et de faire appel à une assistance juridique. Ces deux brochures sont disponibles au minimum dans les trois langues nationales et en anglais.

L'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit que chaque occupant doit recevoir une brochure d'information qui lui explique, entre autres, les possibilités d'obtenir l'assistance d'une ONG (art. 17, al. 2).

### **§ 2. Accréditation**

**Article 37.** D'autres visiteurs sont admis à la visite après avoir reçu une autorisation préalable du directeur du centre ou de son remplaçant.

Cette autorisation peut seulement être refusée :

- 1° quand la personne concernée ne présente manifestement aucun intérêt légitime;
- 2° quand il y a de sérieuses indications que la visite peut mettre en danger le maintien de l'ordre, de la sécurité et du bon fonctionnement du centre;
- 3° quand il y a des indications qu'il puisse y avoir un danger pour l'intégrité physique ou morale de l'occupant.

Sauf si les besoins du service l'empêchent, l'autorisation sera valable pour au moins une heure.

**Article 45.** Le Ministre ou le Directeur général peut donner le droit de visiter un ou plusieurs centres à d'autres institutions, organisations ou personnes que celles visées aux articles 43 et 44, pour une durée et aux conditions qu'il détermine.

Le Ministre à l'Asile et à la Migration ou le Directeur général de l'OE peut autoriser les membres de certaines ONG à visiter les centres fermés sur la base de l'arrêté royal du 2 août 2002 (art. 45)<sup>171</sup>. La liste et le rôle des ONG qui visitent les centres fermés ne sont définis dans aucun texte légal ou réglementaire et leur droit de visite est soumis à la discrétion du Ministre

<sup>170</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, pp. 11-12.

<sup>171</sup> « [Faire valoir ses droits en centre fermé – Un état des lieux de l'accès à l'aide juridique dans les centres fermés pour étrangers en Belgique](#) », 2010, p. 91.

ou de l'OE. En d'autres termes, l'arrêté royal n'attribue aucun droit spécifique aux visiteurs ONG. Leur visite est régie différemment selon l'objet de la visite. Soit l'ONG désire rendre visite à un ou plusieurs occupants et dans ce cas, son représentant doit obtenir une autorisation préalable du directeur du centre, soit elle souhaite effectuer une visite du centre et dans ce cas, elle doit obtenir une autorisation du Directeur général de l'OE ou du Ministre. L'encadrement légal de ces autorisations diffère : dans le premier cas, le directeur peut refuser l'autorisation uniquement sur la base des motifs énumérés de manière exhaustive (art. 37) ; dans le second cas, il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire (art. 45)<sup>172</sup>.

### § 3. Visiteurs ONG

Il existe un réseau de visiteurs ONG en centres fermés coordonné par Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers (Ciré) depuis 1989, sur la base d'un mandat que lui a délégué le Comité Belge d'Aide aux Réfugiés (CBAR) ayant lui-même obtenu du Directeur général de l'OE la possibilité de recevoir des accréditations pour les ONG désireuses d'y effectuer des visites.

Ce réseau – appelé « Groupe Transit » – se compose d'ONG spécialisées dans l'accompagnement des étrangers (spécialement les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes en séjour irrégulier) et dans la défense des droits de ceux-ci ou des droits humains de manière générale. Les personnes qui se rendent dans les centres fermés sont désignées par leur ONG respective et autorisées par le Directeur de l'OE à effectuer ces visites en vertu de l'arrêté royal du 2 août 2002.

Les trois objectifs principaux des visiteurs ONG sont une écoute et un soutien, une certaine forme d'aide juridique de première ligne et une vigilance démocratique via, notamment, des rencontres avec les directeurs des centres fermés.

La coordination du Ciré est réalisée en étroite collaboration avec Vluchtelingenwerk Vlaanderen (VwV). Le Groupe Transit est composé de cinq autres associations, en plus du CBAR : Caritas International, Jesuit Refugee Service – Belgium, la Ligue des droits de l'Homme, l'asbl Point d'appui et le Service Social de Solidarité Socialiste.

#### – Ciré –

Depuis plus de 60 ans, le Ciré<sup>173</sup> se penche sur la question des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers avec ou sans titre de séjour. Il s'agit d'une structure de coordination pluraliste réunissant vingt-quatre associations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales, afin de réfléchir et d'agir de façon concertée. Son action vise d'une part, à affirmer la nécessité de renforcer le(s) droit(s) des étrangers, le droit d'asile et veiller à ce que les politiques menées soient conformes aux principes de la Déclaration des droits de l'Homme, et d'autre part, à considérer les migrants comme des citoyens actifs, pas seulement à intégrer mais bien comme des personnes qui participent pleinement à nos sociétés multiculturelles.

<sup>172</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 109.

<sup>173</sup> <http://www.cire.be>

– **CBAR** –

Le CBAR<sup>174</sup> est le partenaire opérationnel de l'UNHCR en Belgique ; en ce titre, il veille à la bonne application de la Convention de Genève. Il s'agit d'une ONG qui offre gratuitement de l'aide juridique aux demandeurs d'asile, réfugiés reconnus et bénéficiaires de la protection subsidiaire, ainsi qu'à leurs avocats et travailleurs sociaux actifs dans le domaine.

Concernant plus particulièrement la détention, en janvier 2009, le CBAR a démarré un projet spécifique pour les demandeurs d'asile en détention administrative. Grâce à ce projet, le CBAR a élargi son rôle vis-à-vis des demandeurs d'asile et a adapté ses interventions aux spécificités des demandes d'asile à la frontière et aux spécificités de la détention. Dans le cadre de ce projet, le service détention offre un soutien actif aux demandeurs d'asile et à leurs avocats par la visite des détenus et le suivi de leur demande d'asile en détention. Le CBAR fournit de l'aide juridique quant aux différents actes à poser lors de la procédure d'asile ou d'une procédure Dublin, mais aussi quant aux recours pouvant être menés contre les mesures de détention et d'éloignement des demandeurs d'asile.

Dans un certain nombre de cas, le CBAR assure lui-même également un soutien individualisé. Ce suivi consiste à assister à l'audition du CGRA et à soutenir si nécessaire, l'avocat dans la défense du dossier d'asile (par exemple en mettant à sa disposition de l'information sur les pays, de la jurisprudence et la législation, et en le soutenant lors de l'introduction d'un recours en pleine juridiction au CCE ou d'un recours en suspension en extrême urgence, etc.).

Le CBAR entretient des contacts réguliers avec les visiteurs accrédités des autres ONG et répond à leurs questions juridiques en vue de renforcer l'accompagnement qu'ils offrent aux détenus. Le soutien juridique s'adresse en particulier aux demandeurs d'asile qui sont détenus en centre fermé ou en maison de retour durant leur procédure d'asile.

– **VwV** –

VwV<sup>175</sup> est spécialisé sur le thème de l'asile. Grâce à cette expertise, ils font pression sur les politiques et soutiennent toute association/personne qui travaille avec les étrangers. Ils s'occupent également de l'accueil des demandeurs d'asile.

Concernant plus particulièrement la détention des étrangers en Belgique, VwV coordonne, en collaboration avec l'organisation francophone équivalente le Ciré, le réseau de visiteurs ONG (Groupe Transit). Ils échangent des informations et proposent un accompagnement juridique aux étrangers en détention administrative. Ils jouent également un rôle de garde-fou au sein des centres fermés.

– **Caritas International** –

Caritas International<sup>176</sup> organise l'accueil et l'accompagnement des migrants et défend les droits des réfugiés. Elle offre une aide sociale et juridique individuelle, et adopte également des points de vue qui sont susceptibles d'améliorer la politique en matière d'accueil, d'asile et de migration. Caritas International tente d'apporter une réponse humaine et individuelle au parcours migratoire de chacun, défend les droits des migrants et les accompagne dans la recherche de solutions durables en Belgique ou ailleurs.

Concernant plus particulièrement la détention, Caritas International s'oppose fermement à la détention des étrangers pour des raisons de politique migratoire. Toutefois, étant donné que la pratique est courante en Belgique,

<sup>174</sup> <http://www.char-bchv.be>

<sup>175</sup> <http://www.vluchtelingenwerk.be>

<sup>176</sup> <http://www.caritas-int.be/fr>



il est essentiel pour Caritas de visiter ces centres fermés. Ces visites régulières visent à informer les migrants détenus sur leur situation et leurs droits, à briser leur isolement, à apporter un soutien socio-psychologique et juridique, et à observer leurs conditions de détention. En effet, durant la durée de leur détention, les étrangers disposent en principe de certains droits que les visiteurs ONG du Groupe Transit tentent de mieux faire respecter en pratique.

D'après Caritas International, les rôles du groupe de visiteurs en centres fermés sont les suivants : briser l'isolement des personnes détenues, les écouter et les informer quant aux procédures possibles ; faire l'état des lieux des conditions de détention des étrangers en Belgique ; adresser des recommandations aux responsables politiques ; alerter et sensibiliser l'opinion publique et les médias ; dénoncer les situations intolérables ; défendre des revendications (e.g. meilleur accès à l'assistance juridique) ; lutter contre l'enfermement de certaines catégories de personnes (mineurs, malades, demandeurs d'asile, etc.).

#### – Jesuit Refugee Service – Belgium –

Le Jesuit Refugee Service<sup>177</sup> est une organisation catholique internationale. Sa mission est d'accompagner et de servir les réfugiés et les migrants forcés, ainsi que de défendre leurs droits.

Avec le soutien d'un bureau international à Rome, le Jesuit Refugee Service déploie ses services au niveau tant national qu'international. Dans plus de cinquante pays, les collaborateurs du Jesuit Refugee Service accordent leur appui à des personnes déplacées internes, à des réfugiés dans des camps et à des demandeurs d'asile et des migrants forcés dans des villes et des centres de détention. Le Jesuit Refugee Service est actif au niveau de l'enseignement, de l'aide temporaire, des soins de santé, de la subsistance et de l'aide sociale. Le Jesuit Refugee Service s'occupe également de la défense des droits des réfugiés et des migrants.

En Belgique, le Jesuit Refugee Service<sup>178</sup> s'engage en faveur de l'hospitalité des réfugiés et des migrants forcés tant dans les centres fermés que dans les maisons de retour.

#### – Point d'Appui Asbl. –

Créée à Liège en 1996, subventionnée par la Région wallonne, l'asbl Point d'Appui<sup>179</sup> tente d'aider les personnes étrangères en séjour précaire ou illégal (candidats réfugiés déboutés, sans-papiers, anciens étudiants, clandestins, etc.).

Pour ce faire, l'asbl se base avant tout sur la solidarité locale : dans beaucoup de cas, un accompagnement humain des personnes ou familles étrangères en difficulté est réalisé par des citoyens ordinaires. Point d'Appui soutient ces bénévoles, les informe, les conseille et les oriente. En tant que service social spécialisé en droit des étrangers, Point d'Appui assure également une guidance sociale directe des demandeurs, leur donne une information et des conseils d'ordre juridique et entreprend toute démarche ou procédure utile en vue de régulariser leur séjour en Belgique. Enfin, l'asbl a également pour mission de sensibiliser les citoyens et d'influencer favorablement les pouvoirs publics.

#### – Ligue des droits de l'homme –

Née en 1901, la Ligue des droits de l'Homme<sup>180</sup> est une association reconnue d'éducation permanente, indépendante, pluraliste et interdisciplinaire. C'est un mouvement au sein duquel chacun se sent concerné et qui agit pour le respect de la dignité de tous.

<sup>177</sup> <http://fr.jrs.net>

<sup>178</sup> <http://www.jrsbelgium.org>

<sup>179</sup> <http://www.pointdappui.be>

<sup>180</sup> <http://www.liguedh.be>



Véritables lieux d'expertises, les commissions thématiques de la Ligue travaillent sur des matières telles que : jeunesse, prison, justice, droits économiques, sociaux et culturels, étrangers, psychiatrie, nouvelles technologies, etc.

La Ligue est membre de la Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme (FIDH)<sup>181</sup>, organisation non gouvernementale regroupant 155 Ligues à travers le monde.

La Ligue combat, en toute indépendance vis-à-vis du pouvoir politique, les injustices et les atteintes portées aux droits fondamentaux en communauté française de Belgique. Elle sensibilise le public au respect de ces droits (violences institutionnelles, accès à la justice, respect des minorités, droit des femmes, etc.), interpelle le pouvoir politique et s'investit dans la formation des adultes (dans le cadre de ses activités d'éducation permanente) et dans la mise sur pied d'outils pédagogiques et de formations à l'attention des acteurs de l'éducation.

#### – Service Social de Solidarité Socialiste –

Le Service social de Solidarité socialiste<sup>182</sup> est une association qui vise à donner un soutien socio-administratif aux Belges et aux étrangers en difficulté. Son travail est basé sur des entretiens individuels. Elle essaye de répondre aux questions et d'orienter les demandeurs vers d'autres services compétents. Exceptionnellement, des accompagnements extérieurs (communes, CGRA, CPAS, tribunal du travail, avocats, centres de santé) ou des visites à domicile (personnes malades, handicapées) sont possibles.

Les démarches les plus fréquentes dans lesquelles l'association soutient son public cible sont axées sur le droit au séjour en Belgique (régularisation, procédure d'asile, regroupement familial...) ou des difficultés d'ordre social (droit à l'aide sociale, permis de travail, formation et études, logement, endettement, santé, santé mentale...).

L'association travaille prioritairement en partenariat avec d'autres organisations, afin d'offrir à ces personnes le droit à l'aide sociale, administrative, juridique, médicale (santé mentale comprise), aux besoins primaires vitaux, le droit à l'éducation et à la prévention en santé, le droit à la reconnaissance culturelle, le droit à la formation professionnelle.

\*  
\*\*

Tous les visiteurs ONG rencontrent les occupants qui le souhaitent, mis à part le CBAR qui ne rencontre qu'un certain profil d'occupants. En général, le CBAR apporte un support juridique aux demandeurs d'asile en détention administrative qu'il estime avoir besoin d'une protection internationale mais qui auront des difficultés à l'obtenir. Il s'agit par exemple des demandeurs d'asile vulnérables (victimes de torture, etc.), des demandeurs d'asile présent un dossier et/ou une situation juridique(s) complexe(s) (palestiniens et application de l'article 1 D de la Convention de Genève<sup>183</sup>) ou encore des demandeurs d'asile de nationalité spécifique dont il est connu que le pays d'origine présente une situation très problématique mais qui risque de ne pas obtenir la protection internationale à cause d'une politique restrictive des instances d'asile.

\*  
\*\*

– Myria –

<sup>181</sup> <https://www.fidh.org/fr/>

<sup>182</sup> <http://www.sesoweb.org>

<sup>183</sup> Art. 1 D, de la Convention de Genève : « Cette Convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. Lorsque cette protection ou cette assistance aura cessé pour une raison quelconque, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé, conformément aux résolutions y relatives adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, ces personnes bénéficieront de plein droit du régime de cette Convention. »

Myria<sup>184</sup> est une institution publique indépendante qui ne fait pas partie du Groupe Transit. Eu égard à son importance dans le domaine de la détention, il convient toutefois de la mentionner.

Myria est l'un des deux organismes ayant hérité des compétences de l'ancien Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, avec Unia, le Centre interfédéral pour l'égalité des chances. En juillet 2012, le Gouvernement fédéral, les Régions et les Communautés ont conclu un accord de coopération visant à transformer l'ancien Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en une institution interfédérale de lutte contre les discriminations. Par ailleurs, les missions en matière d'analyse des migrations, de droits fondamentaux des étrangers et de traite des êtres humains ont été confiées à une institution séparée et fédérale : le Centre fédéral Migration, qui s'appelle Myria depuis le 3 septembre 2015<sup>185</sup>.

Myria exerce trois missions légales complémentaires : veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers, informer sur la nature et l'ampleur des flux migratoires et stimuler la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains

Sa mission est de promouvoir, auprès des pouvoirs publics et des citoyens, une meilleure compréhension de ces matières et une approche fondée sur le respect des droits de l'Homme et sur la connaissance des faits. Myria a par nature vocation à être en lien avec toutes les strates de la société : autorités, centres de recherches, associations, ONG, citoyens.

Concernant plus particulièrement la détention, Myria veille au respect des droits fondamentaux des étrangers en détention administrative, en procédure d'éloignement ou en procédure de retour. Pour ce faire, il a été doté légalement d'une part, d'un droit d'accès aux lieux de détention administrative d'étrangers (centres fermés et centres INAD) et d'autre part, du droit d'être informé des plaintes déposées par les étrangers détenus auprès de la Commission des plaintes.

#### § 4. Rôle

Selon les membres des ONG signataires<sup>186</sup> du rapport « Faire valoir ses droits en centre fermé – Un état des lieux de l'accès à l'aide juridique dans les centres fermés pour étrangers en Belgique »<sup>187</sup>, la mission des visiteurs ONG est multiple. Ils écoutent les étrangers détenus, leur apportent un soutien moral et peuvent parfois leur rendre de menus services comme un contact avec la famille ou bien une intervention de type social (récupération d'un dossier médical ou de bulletins scolaires, demande d'intervention d'un médecin ou d'un psychologue). Ils exercent aussi un travail de vigilance : leurs rencontres avec les étrangers détenus permettent de mieux cerner les situations problématiques en vue de faire des recommandations à l'administration et au monde politique. Ces visites alimentent ainsi le travail de défense des droits des étrangers en détention et de dénonciation de la pratique de l'enfermement administratif<sup>188</sup>.

<sup>184</sup> <http://www.myria.be/fr>

<sup>185</sup> [Arrêté royal du 29 juin 2014 fixant le statut organique du Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains en exécution de l'article 5 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains, M.B., 18 juillet 2014, p. 54393.](#)

<sup>186</sup> Aide aux Personnes Déplacées, Caritas international – Belgique, Centre social protestant, Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrange, Jesuit Refugee service – Belgium, Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie, Point d'Appui Asbl., Service social de Solidarité Socialiste et VwV.

<sup>187</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*

<sup>188</sup> *Ibid.*, pp. 91-92.

Les visiteurs ONG jouent également un rôle dans l'encadrement juridique. Ils fournissent aux étrangers détenus des informations sur les procédures et sur leurs droits ; ils leur expliquent les décisions administratives qu'ils n'ont pas comprises. Les demandeurs d'asile sont souvent aidés par les visiteurs qui les soutiennent dans la préparation des auditions ou dans la structuration de leur récit. Les visiteurs sont régulièrement en contact avec les avocats afin de faciliter le lien, de transmettre des informations et, parfois, de soutenir leur travail en leur communiquant de la jurisprudence, des informations sur les procédures ou en les informant de l'existence d'un rapport pertinent. Il arrive aussi parfois que les visiteurs interviennent directement auprès de l'OE ou du CGRA en faveur d'un étranger ou d'une famille détenu(e)<sup>189</sup>.

#### ***SECTION 4. CONFORMITE AVEC LE DROIT DE L'UNION EUROPEENNE***

En ce qu'il prévoit que le Ministre ou le Directeur général de l'OE peut accréditer des institutions, organisations ou personnes à visiter les centres fermés, l'arrêté royal du 2 août 2002 (art. 45) est conforme aux directives procédures et accueil. La première dispose que les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs d'asile puissent avoir un accès effectif aux demandeurs présents aux points de passages frontaliers (art. 8, § 2) ; la seconde prévoit la possibilité pour les demandeurs d'asile en rétention de communiquer avec des personnes représentant des ONG et de recevoir leur visite (art. 10, § 3).

<sup>189</sup> *Ibid.*, p. 92.

## **Titre 3. Assistance et représentation juridiques**

### **CHAPITRE 1. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES**

### **CHAPITRE 2. UNION EUROPEENNE**

#### ***SECTION PREALABLE. PRINCIPES***

#### **Article 10. Conditions du placement en rétention**

§ 4. Les Etats membres veillent à ce que des membres de la famille, des conseils juridiques ou des conseillers et des personnes représentant des organisations non gouvernementales pertinentes reconnues par l'Etat membre concerné aient la possibilité de communiquer avec les demandeurs et de leur rendre visite dans des conditions compatibles avec le respect de la vie privée. Des restrictions à l'accès au centre de rétention ne peuvent être imposées que lorsqu'en vertu du droit national, elles sont objectivement nécessaires à la sécurité, l'ordre public ou la gestion administrative du centre de rétention, pour autant que ledit accès n'en soit pas alors considérablement restreint ou rendu impossible.

De manière générale, la directive accueil établit que les Etats membres doivent veiller à ce que des conseils juridiques puissent communiquer avec les demandeurs d'asile placés en détention et leur rendre visite (art. 10, § 4).

#### ***SECTION 1. DEMANDE D'ASILE***

Il est renvoyé pour cette section au premier rapport de la présente recherche (voy. *Rapport territoire*, Partie 2, Titre 3, Chapitre 2).

#### ***SECTION 2. DECISION DE DETENTION***

#### **Article 9. Garanties offertes aux demandeurs placés en rétention**

§ 6. En cas de contrôle juridictionnel de la décision de placement en rétention prévu au paragraphe 3, les Etats membres veillent à ce que les demandeurs aient accès à l'assistance juridique et à la représentation gratuites. Ceci comprend, au moins, la préparation des actes de procédure requis et la participation à l'audience devant les autorités judiciaires au nom du demandeur.

L'assistance juridique et la représentation gratuites sont fournies par des personnes dûment qualifiées, reconnues ou habilitées par le droit national, dont les intérêts n'entrent pas en conflit ou ne sont pas susceptibles d'entrer en conflit avec ceux du demandeur.

§ 7. Les Etats membres peuvent également prévoir qu'une assistance juridique et une représentation gratuites sont fournies:

- a) uniquement aux demandeurs qui ne disposent pas de ressources suffisantes; et/ou
- b) uniquement sous la forme de services fournis par des conseils juridiques ou d'autres conseillers spécifiquement désignés par le droit national pour assister et représenter les demandeurs.

§ 8. Les Etats membres peuvent également:

a) imposer des limites financières et/ou des délais concernant l'octroi de l'assistance juridique et de la représentation gratuites, à condition que ces limites et/ou délais ne restreignent pas de manière arbitraire l'accès à l'assistance juridique et à la représentation;

b) prévoir que le traitement réservé aux demandeurs, pour ce qui concerne les honoraires et autres frais, ne soit pas plus favorable que celui habituellement accordé à leurs ressortissants en matière d'assistance juridique.

**§ 10.** Les procédures d'accès à l'assistance juridique et à la représentation sont définies par le droit national.

La directive accueil prévoit que les Etats membres doivent veiller à ce que les demandeurs d'asile aient accès à l'assistance juridique et à la représentation gratuites en cas de contrôle juridictionnel de leur décision de détention, comprenant, au minimum, la préparation des actes de procédure requis ainsi que la participation à l'audience devant les autorités judiciaires au nom du demandeur. Le texte exige des qualités d'indépendance et d'expertise de la part des personnes chargées de fournir l'assistance juridique et la représentation gratuites (art. 9, § 6).

Les Etats membres peuvent toutefois imposer des limitations à ce droit, à savoir exiger l'insuffisance des ressources de la part du demandeur d'aide, restreindre l'aide aux services spécifiquement désignés par l'Etat, imposer des limites financières et/ou des délais concernant l'octroi de l'assistance à condition qu'ils ne restreignent pas de manière arbitraire l'accès à cette assistance et assimiler le traitement réservé aux demandeurs au traitement réservé à leurs ressortissants pour ce qui est des honoraires et autres frais (art. 9, §§ 7 et 8). Il est à noter que contrairement au recours contre les décisions relatives à l'octroi, au retrait ou à la limitation des avantages prévus par la directive (art. 26, § 3), la limitation de l'assistance gratuite aux recours qui ne représenteraient qu'une « probabilité réelle d'aboutir » n'est pas prévue.

\*

\*\*

#### **Article 28. Placement en rétention**

**§ 4.** En ce qui concerne les conditions de placement en rétention et les garanties applicables aux personnes placées en rétention, afin de garantir les procédures de transfert vers l'Etat membre responsable, les articles 9, 10 et 11 de la directive 2013/33/UE s'appliquent.

Le règlement Dublin III indique que les conditions de placement en rétention et les garanties prévues par la directive accueil sont applicables aux demandeurs d'asile en procédure Dublin placés en rétention afin de garantir les procédures de transfert vers l'Etat membre responsable (art. 28, § 4). Les développements qui précèdent valent donc également pour les demandeurs d'asile « Dublin ».

## **CHAPITRE 3. CONSEIL DE L'EUROPE**

### **SECTION 1. DEMANDE D'ASILE**

Il est renvoyé pour cette section au premier rapport de la présente recherche (voy. *Rapport territoire*, Partie 2, Titre 3, Chapitre 3).

## **SECTION 2. DECISION DE DETENTION**

### **§ 1er. Principes directeurs sur le retour forcé**

**Principe n° 6. § 2.** La personne détenue doit être informée dans les plus brefs délais, et dans une langue qu'elle comprend, des raisons juridiques et factuelles de sa détention et des recours dont elle dispose ; elle devrait avoir la possibilité immédiate de contacter un avocat, un médecin et la personne de son choix.

Les principes directeurs sur le renvoi de personnes en séjour irrégulier adoptés par le Comité des Ministre du Conseil de l'Europe établissent que les personnes détenues devraient avoir la possibilité de contacter immédiatement un avocat (principe n° 6).

### **§ 2. Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de procédures d'asile accélérées**

#### **XI. Détention**

**5.** Les demandeurs d'asile détenus doivent être informés rapidement, dans une langue qu'ils comprennent, des raisons juridiques et factuelles de leur détention, et des recours dont ils disposent. Ils devraient avoir la possibilité immédiate de contacter une personne de leur choix pour l'informer de leur situation, ainsi que de bénéficier des services d'un avocat ou d'un médecin.

Les Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de procédures d'asile accélérées du Conseil de l'Europe établissent que les demandeurs d'asile en détention devraient avoir la possibilité immédiate de bénéficier des services d'un avocat (XI.5).

## **CHAPITRE 4. DROIT INTERNE**

### **SECTION 1. AIDE JURIDIQUE**

**Article 62.** L'occupant a droit à une assistance juridique.

Le directeur du centre veille à ce que l'occupant ait la possibilité de faire appel à l'aide juridique prévue par la loi. Si l'occupant fait appel à un avocat, son avocat est informé au moins 48 heures avant une éventuelle première tentative d'éloignement, sauf si l'occupant le refuse.

#### **Rapport au Roi**

Il est inséré une section distincte intitulée "Assistance juridique", dans laquelle les anciennes dispositions relatives aux avocats ont été regroupées.

Le droit à l'assistance juridique est clairement établi, de même qu'un régime souple pour l'accès des avocats aux centres et pour les contacts avec leurs clients.

L'organisation pratique de l'aide juridique, comme prévu dans les articles 508/1 jusqu'au 508/23 du Code Judiciaire, sera menée par le directeur du centre en concertation avec les barreaux locaux.

L'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit que le directeur du centre doit veiller à ce que chaque occupant ait la possibilité de faire appel à l'aide juridique telle qu'elle est prévue par le Code judiciaire (art. 62, al. 2)<sup>190</sup>. A cet égard, le rapport au Roi précise que l'organisation pratique de l'aide juridique, telle que prévue par le Code judiciaire, sera menée par le directeur du centre, en concertation avec les Barreaux locaux.

Les demandeurs d'asile en détention administrative bénéficient, au même titre que les demandeurs d'asile qui résident dans les structures d'accueil ouvertes, de l'aide juridique de première et de deuxième ligne organisée par le Code judiciaire (art. 508/1 à 508/23)<sup>191</sup>, en application de l'obligation constitutionnelle d'instituer un système d'aide juridique (art. 23), qui est totalement ou partiellement gratuite en fonction des catégories de bénéficiaires.

Pour l'analyse détaillée de l'aide juridique de première et de deuxième ligne telle que consacrée dans le Code judiciaire, il est renvoyé au rapport de la présente recherche portant sur l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile sur le territoire, autrement dit en structures d'accueil ouvertes (voy. *Rapport territoire*).

## **SECTION 2. CONTACT TELEPHONIQUE ET ACCES AU CENTRE**

**Article 63.** Les occupants ont le droit de téléphoner quotidiennement et gratuitement à leur avocat entre huit heures du matin et dix heures du soir sauf durant les repas.

Les avocats ont le droit d'entrer en contact téléphonique avec leur client à chaque instant sauf durant les repas.

Le contact téléphonique entre un occupant et son avocat ne peut pas être interdit.

**Article 64.** Les avocats et les interprètes qui assistent les avocats, ont accès au centre tous les jours et au moins de huit à vingt-deux heures, s'ils y ont un client et pour autant qu'ils puissent prouver leur qualité au moyen d'une carte professionnelle valable.

Il est donné accès au centre aux avocats qui ne sont pas établis dans un des Etats membres de l'Espace Economique Européen, à condition que le Ministre, sur avis du Procureur du Roi et du Bâtonnier de l'Ordre des avocats de l'arrondissement judiciaire où se situe le centre, lui donne une autorisation spéciale.

La visite de l'avocat ne peut pas être interdite.

**Article 66.** S'il y a de sérieuses indications qu'il est fait un usage inapproprié ou abusif des droits définis dans l'article 63, alinéas 1 et 2, et l'article 64, alinéa 1<sup>er</sup>, le Bâtonnier du barreau de l'arrondissement judiciaire où l'avocat est inscrit, ou, si cela concerne un avocat visé à l'article 64, alinéa 2, le Bâtonnier de l'Ordre des avocats de l'arrondissement judiciaire où se situe le centre, en est immédiatement informé.

### **Rapport au Roi**

Il faut souligner que cet arrêté prévoit les possibilités de contact les plus étendues possibles entre un occupant et son avocat.

<sup>190</sup> Il peut être précisé que la loi prévoit que le demandeur d'asile débouté qui peut être placé dans un centre de retour doit avoir un accès effectif à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, telle que visée par le Code judiciaire (art. 54, § 1<sup>er</sup>, al. 5, LE).

<sup>191</sup> [Loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique, M.B., 22 décembre 1998, p. 40568.](#)

C'est ainsi que l'avocat peut entrer à tout moment en contact téléphonique avec son client. Le principe découle du droit de la défense. Toute forme d'abus pourra toutefois faire l'objet d'une plainte auprès du Bâtonnier du barreau duquel l'avocat concerné relève.

L'avocat a, en outre, la possibilité de rendre visite à son client à tout moment de la journée. Une visite en dehors des heures fixées par le présent arrêté ne peut donner lieu à des abus. Ceux-ci seront toujours signalés au Bâtonnier du barreau duquel l'avocat relève.

En ce qui concerne la correspondance entre l'occupant et son avocat, on peut finalement se référer aux articles 18 jusqu'à 23 inclus de l'arrêté.

L'arrêté royal du 2 août 2002 fixe un régime souple pour les contacts des avocats avec leurs clients ainsi que pour leur accès aux centres.

En ce qui concerne les contacts, il est établi d'une part que les occupants ont le droit de téléphoner quotidiennement et gratuitement à leur avocat entre huit heures du matin et dix heures du soir sauf durant les repas et d'autre part que les avocats ont le droit d'entrer en contact téléphonique avec leur client à chaque instant sauf durant les repas (art. 63, al. 1<sup>er</sup> et 2). Par ailleurs, le contact téléphonique entre un occupant et son avocat ne peut pas être interdit (art. 63, al. 3). L'avocat peut donc entrer à tout moment en contact téléphonique avec son client. Le rapport au Roi spécifie que ce principe découle du droit de la défense. Il ajoute également que toute forme d'abus pourra toutefois faire l'objet d'une plainte auprès du Bâtonnier du Barreau duquel l'avocat concerné relève.

Quant aux visites, le texte prescrit que les avocats et les interprètes qui assistent les avocats, ont accès au centre tous les jours et au moins de huit à vingt-deux heures, s'ils y ont un client et pour autant qu'ils puissent prouver leur qualité au moyen d'une carte professionnelle valable (art. 64, al. 1<sup>er</sup>). Les avocats qui ne sont pas établis dans un des Etats membres de l'Espace Economique Européen peuvent avoir accès au centre à condition que le Ministre, sur avis du Procureur du Roi et du Bâtonnier de l'Ordre des avocats de l'arrondissement judiciaire où se situe le centre, leur donne une autorisation spéciale (art. 64, al. 2). Contrairement à la visite au centre d'un interprète (art. 65), la visite de l'avocat ne peut pas être interdite (art. 64, al. 3). L'avocat a donc la possibilité de rendre visite à son client à tout moment de la journée. Toutefois, l'arrêté royal précise que s'il y a de sérieuses indications qu'il est fait un usage inapproprié ou abusif de cette possibilité, cela doit toujours être signalé au Bâtonnier du barreau duquel l'avocat relève (art. 66).

### ***SECTION 3. CONFORMITE AVEC LE DROIT DE L'UNION EUROPEENNE***

L'assistance gratuite d'un conseil juridique est garanti par la législation belge conformément au prescrit de la directive accueil (art. 9, § 6) dès lors que l'arrête royal du 2 août 2002 prévoit la possibilité de faire appel à l'aide juridique telle qu'elle est prévue par le Code judiciaire (art. 62), les demandeurs d'asile appartenant à la catégorie des bénéficiaires de l'aide juridique



totale­ment gratuite en raison d'une présomption réfragable d'insuffisance de leurs revenus décou­lant de leur situation de faiblesse momentanée (voy. *Rapport territoire*, Titre 4, Chapitre 2, Section 3, § 1<sup>er</sup>, III). Si le droit à l'assistance juridique gratuite dans le texte européen couvre exp­ressément le contrôle juridictionnel de la décision de détention, en consé­quence de son champ d'application, l'aide juridique telle que prescrite par le Code judiciaire n'est évi­demment pas circonscrite à ce contrôle. Le rôle des dispositions y relatives est de favoriser l'accès à l'aide juridique, et plus largement à la justice, à l'ensemble des citoyens, en ce compris les occupants des centres fermés. Autrement dit, ces derniers peuvent bénéficier d'une assistance juridique tant pour le contrôle de la décision de détention prise à leur égard que pour leur procédure d'asile, ou autres procédures.

De plus, la directive accueil fixe la possibilité pour les demandeurs d'asile placés en détention de communiquer avec des conseils juridiques ainsi que de recevoir leur visite (art. 10, § 4). En ce également, la législation belge est conforme au prescrit européen puisque l'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit les possibilités de contact les plus étendues possibles entre un occupant et son avocat, tant par téléphone que par visite (art. 63 à 66).

## PARTIE III – ANALYSE ET RECOMMANDATIONS

---

### Introduction

Cette partie du rapport analyse les données recueillies sur le terrain, grâce aux différentes méthodes de récolte d'informations et de données décrites dans la partie préalable. L'objectif est d'étudier la portée de la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative.

Les analyses et les recommandations ont été formulées à partir des résultats obtenus aux questionnaires à destination de l'ensemble des fonctionnaires de retour dans chacun des cinq centres fermés du Royaume ainsi que des visiteurs ONG qui interviennent dans ces centres. Les résultats de l'analyse du questionnaire à destination des avocats ont également permis de mettre en exergue certaines pratiques favorables et certains obstacles à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative. Aucun chiffre n'a pu être avancé pour ce qui concerne les avocats du fait de la faible participation de ces derniers à l'enquête en ligne. Toutefois, le questionnaire étant entre autres composé de questions ouvertes, les réponses à celles-ci ont pu être exploitées dans le cadre de l'analyse. A noter également que les réponses aux questions ouvertes, tant des fonctionnaires de retour que des visiteurs ONG et des avocats, sont reprises telles quelles ; il se peut donc qu'elles contiennent certaines confusions quant à la terminologie, les principes et la pratique juridiques.

En respectant la structure en trois pôles mises en place dans la seconde partie du présent rapport, à savoir l'information juridique, l'encadrement juridique et l'assistance et la représentation juridiques, l'équipe de recherche met en exergue les pratiques favorables à un accompagnement juridique de qualité ainsi que les obstacles à celui-ci, identifiés tant par les partenaires sur le terrain que par les autorités compétentes, les fonctionnaires de retour des centres fermés, les visiteurs ONG et les avocats.

Certaines considérations, tant au niveau de l'état des lieux qu'au niveau des recommandations formulées, peuvent concerner l'ensemble des étrangers en détention administrative, désignés comme étant les occupants<sup>192</sup> ; d'autres de ces considérations sont spécifiques à la situation juridique des demandeurs d'asile en détention administrative. La terminologie « demandeurs d'asile en détention administrative » doit être entendue comme englobant les demandeurs d'asile formellement engagés dans une procédure d'asile et placés en détention administrative (demandeurs d'asile « frontière », demandeurs d'asile « territoire », demandeurs d'asile « Dublin », demandeurs d'asile déboutés, demandeurs d'asile considérés comme dangereux pour l'ordre public ou la sécurité nationale<sup>193</sup>) et tout étranger en détention administrative qui

<sup>192</sup> A noter que les questions adressées aux différents acteurs (fonctionnaires de retour, visiteurs ONG et avocats) dans le cadre des questionnaires en ligne étaient ciblées sur les demandeurs d'asile en détention administrative ; plusieurs d'entre elles valent toutefois pour tous les étrangers en détention administrative.

<sup>193</sup> Par définition, peu de considérations et de recommandations formulées dans la présente partie concernent les demandeurs d'asile déboutés et les demandeurs d'asile considérés comme dangereux pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

aurait la volonté d'introduire une demande d'asile, autrement dit ceux qui introduisent leur demande d'asile au sein du centre fermé.

Les Barreaux dont il est fait mention dans ce rapport, sont principalement les cinq Barreaux compétents pour les demandes de désignation, à savoir le Barreau de Liège, de Bruges, de Turnhout, le Barreau francophone de Bruxelles ainsi que le Barreau néerlandophone de Bruxelles. Il reste cependant possible que des avocats inscrits dans d'autres Barreaux interviennent dans les centres fermés.

Cet état des lieux, réalisé à l'aide des techniques qualitatives et quantitatives de collecte des données et des informations ainsi que l'analyse préalable du cadre normatif qui balise l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative, a permis de formuler des pistes de solution, des recommandations concrètes et pratiques, afin d'améliorer l'accès et la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative. A noter que plusieurs des recommandations formulées dans le rapport « Territoire » (voy. *Rapport Territoire*), notamment en ce qui concerne la rémunération des avocats intervenant dans l'aide juridique ou le contrôle de la qualité de leur travail, trouvent également à s'appliquer à ce présent rapport.

\*  
\*\*

Le sujet traité dans la présente recherche a fait l'objet de plusieurs études et analyses antérieures (voy. *Annexes*). Pour la préparation et la rédaction du rapport, l'équipe de recherche s'est plus particulièrement basée sur la rapport intitulé « Faire valoir ses droits en centre fermé » réalisé en 2008<sup>194</sup>, sur le rapport réalisé par le Médiateur fédéral en 2009<sup>195</sup> ainsi que sur le rapport intitulé « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », publié dans la Revue de droit des étrangers et mené dans le cadre d'un projet du Fonds Européen pour les Réfugiés (FER) en 2010<sup>196</sup>. Pour une question de méthodologie, ce dernier sera identifié ci-après comme le « Rapport *R.D.E.* ».

<sup>194</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, pp. 1-154.

<sup>195</sup> Médiateur fédéral, *Investigation sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des Etrangers*, 30 juin 2009.

<sup>196</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *R.D.E.*, n° 161, mai 2010, pp. 613-678.

## **Titre 1. Information juridique**

La question de l'information juridique donnée aux demandeurs d'asile en détention administrative est d'une importance primordiale.

Outre une information générale sur les règles qui s'appliquent dans le centre fermé et énoncent leurs droits et obligations, les étrangers en détention administrative doivent se voir fournir une information juridique sur la possibilité de demander l'asile ainsi que sur leur décision de détention et les recours existants à son encontre, sur la possibilité de bénéficier d'une assistance et d'une représentation juridiques et sur la possibilité d'un contact avec des organisations extérieures.

Le moment où les étrangers en détention administrative reçoivent cette information juridique pour la première fois est celui de l'intake, c'est-à-dire le moment de leur arrivée dans le centre fermé. En pratique, il existe différents types d'intakes qui se succèdent dans le temps : l'intake administratif qui est immédiat et réalisé endéans les vingt-quatre heures suivant l'arrivée d'un étranger dans le centre fermé, l'intake social organisé endéans les vingt-quatre heures ouvrables suivant l'arrivée d'un étranger dans le centre fermé, l'intake « éducateur » réalisé par le service des éducateurs et l'intake médical. Seuls les deux premiers intakes sont concernés par la question de l'information juridique des demandeurs d'asile, ou des étrangers qui souhaitent introduire une demande d'asile, en détention administrative.

Dans ce titre, l'équipe de recherche se penche moins sur la qualité de l'information reçue par les demandeurs d'asile en détention administrative que sur l'accès à celle-ci. En d'autres termes, elle examine les informations dont vont disposer les demandeurs d'asile en détention administrative en se concentrant sur les sources ainsi que la manière et le moment dont elles sont données plutôt que sur la qualité des informations.

### **CHAPITRE 1. ORGANISATION ET DEROULEMENT DES INTAKES**

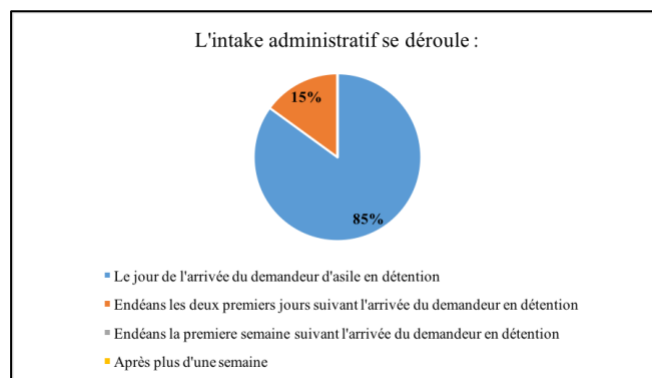
#### ***SECTION 1. INTAKE ADMINISTRATIF***

Les pratiques liées à l'intake administratif varient d'un centre fermé à un autre à divers points de vue : les membres du personnel chargés de le réaliser, le délai dans lequel il est organisé et la durée.

Premièrement, au Caricole, l'intake administratif est réalisé par les agents de sécurité présents au sein du centre vingt-quatre heures sur vingt-quatre ; au 127bis, il est réalisé par le secrétariat ; au CIM, il est réalisé par les fonctionnaires de retour composant le service social ; au CIB, il est réalisé par le secrétariat ; au CIV, il est réalisé par le personnel du secrétariat administratif qui compose le service intake/outtake, chargé également de redistribuer tous les documents envoyés au centre aux différents services compétents. Certains acteurs de terrain regrettent que l'intake administratif ne soit pas organisé par les fonctionnaires de retour, considérés comme

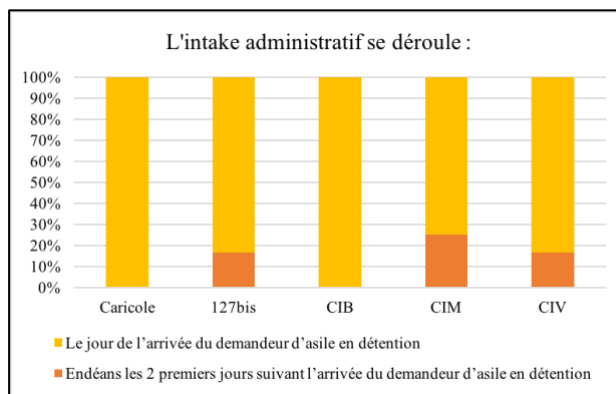
davantage expérimentés et compétents pour donner une information juridique aux nouveaux occupants.

Deuxièmement, concernant le délai dans lequel cet intake est réalisé, le graphique ci-dessous illustre que 85% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment que l'intake administratif a lieu le jour même de l'arrivée des nouveaux occupants dans le centre fermé et 15% d'entre eux affirment qu'il se déroule endéans les deux premiers jours suivant leur arrivée.



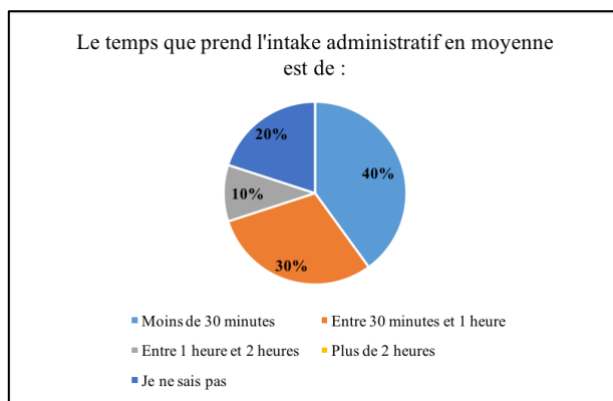
Plus spécifiquement, pour chacun des cinq centres fermés, le tableau et le graphique ci-dessous indiquent qu'au Caricole, 100% des fonctionnaires de retour affirment que l'intake administratif est réalisé le jour de l'arrivée des nouveaux occupants ; au 127bis, 83,3% des fonctionnaires de retour affirment qu'il est réalisé le jour de l'arrivée des nouveaux occupants et 16,7% d'entre eux affirment qu'il est réalisé endéans les deux premiers jours suivant l'arrivée des nouveaux occupants ; au CIB, 100% des fonctionnaires de retour affirment qu'il est réalisé le jour de l'arrivée des nouveaux occupants ; au CIM, 75% des fonctionnaires de retour affirment qu'il est réalisé le jour de l'arrivée des nouveaux occupants et 25% affirment qu'il est réalisé endéans les deux premiers jours suivant l'arrivée de ceux-ci ; et au CIV, 83,3% des fonctionnaires de retour affirment qu'il est réalisé le jour de l'arrivée des nouveaux occupants et 16,7% d'entre eux affirment qu'il est réalisé endéans les deux premiers jours suivant l'arrivée de ceux-ci. Ces résultats confirment les propos recueillis sur le terrain lors des visites des centres fermés. A préciser qu'au Caricole, puisqu'il est réalisé par les agents de sécurité présents vingt-quatre heures sur vingt-quatre au sein du centre, l'intake administratif a systématiquement lieu endéans les vingt-quatre heures suivant l'arrivée des occupants dans le centre et ce, même durant les weekends et les jours fériés. C'est le cas également au CIV.

	Caricole	127bis	CIB	CIM	CIV
Le premier jour d'arrivée	100%	83,3%	100%	75%	83,3%
Endéans les deux premiers jours	/	16,7%	/	25%	16,7%
Endéans la première semaine	/	/	/	/	/
Après plus d'une semaine	/	/	/	/	/



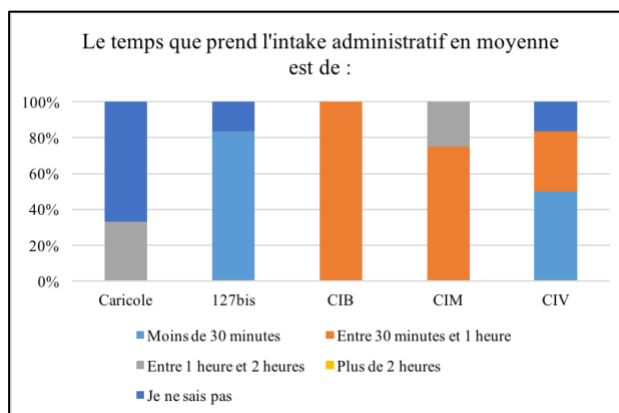
De manière générale, organiser l'intake administratif rapidement après l'arrivée des nouveaux occupants, tant durant les jours ouvrables que durant les weekends et les jours fériés, est une pratique favorable à leur information et à leur accompagnement juridique.

Troisièmement, le graphique ci-dessous, réalisé à l'aide des résultats du questionnaire à destination des fonctionnaires de retour, illustre le temps que prend en moyenne l'intake administratif pour l'ensemble des centres fermés. 40% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment que l'intake administratif prend en moyenne moins de trente minutes, 30% d'entre eux affirment qu'il prend en moyenne entre trente minutes et une heure, 10% affirment qu'il prend entre une et deux heures et 20% affirment qu'ils ne savent pas le temps que prend cet intake administratif.



Plus spécifiquement, pour chacun des cinq centres fermés, le graphique ci-dessous indique que plus de 30% des fonctionnaires de retour du Caricole estiment que l'intake administratif prend en moyenne entre une et deux heures, les autres ayant répondu qu'ils n'avaient pas connaissance du temps que prend cet intake. Dans le cas du 127bis, plus de 80% des fonctionnaires de retour ont répondu que l'intake administratif durait en moyenne moins de trente minutes ; les autres ont répondu qu'ils n'avaient pas connaissance du temps que prend cet intake. Au CIB, 100% des fonctionnaires de retour affirment qu'il dure généralement entre trente minutes et une heure. Au CIM, plus de 70% des fonctionnaires de retour ont répondu que l'intake administratif durait entre trente minutes et une heure et un peu plus de 20% d'entre eux ont répondu qu'il durait entre une heure et deux heures. Enfin, au CIV, près de 50% des fonctionnaires de retour ont

affirmé qu'il durait moins de trente minutes, près de 30% ont répondu qu'il durait entre trente minutes et une heure et un peu moins de 20% ont répondu qu'ils ne savaient pas combien de temps il dure.



La qualité de l'information juridique dépend du temps pris par le personnel pour la donner et l'expliquer. Il ressort cependant des analyses que la durée de l'intake administratif est relativement courte dans la plupart des cas.

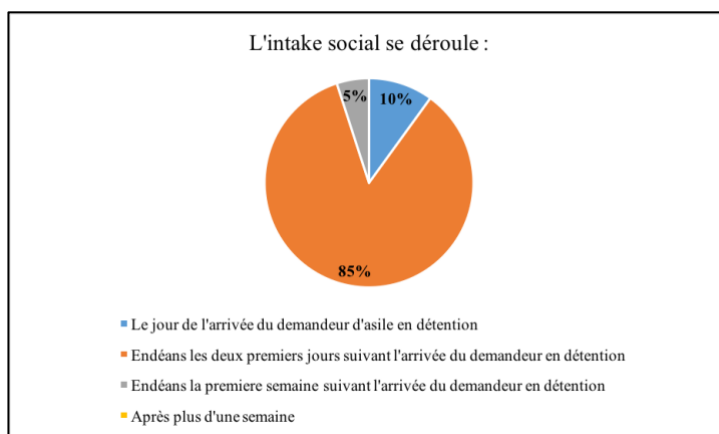
## SECTION 2. INTAKE SOCIAL

Dans les cinq centres fermés, l'intake social est réalisé par le service social, c'est-à-dire par les fonctionnaires de retour. D'emblée, et ce constat avait déjà été fait par le Médiateur fédéral en 2009<sup>197</sup> ainsi que dans le Rapport *R.D.E.* en 2010<sup>198</sup>, il est regrettable qu'aucun intake social ne soit organisé pendant les week-ends et les jours fériés. Les centres fermés ne prévoient effectivement pas de permanences du service social durant ces périodes. Pour 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, il s'agit d'un obstacle à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative car cela retarde leur information et donc leurs possibilités d'action.

Concernant le délai dans lequel il est organisé, le graphique ci-dessous illustre que 85% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment que l'intake social est réalisé endéans les deux premiers jours suivant l'arrivée des nouveaux occupants dans le centre, 10% d'entre eux affirment qu'il se déroule le jour même de l'arrivée des nouveaux occupants et 5% affirment qu'il est réalisé endéans la première semaine suivant l'arrivée des nouveaux occupants.

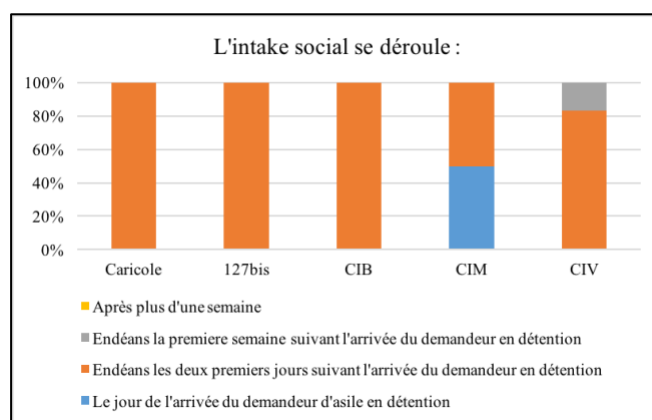
<sup>197</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 152.

<sup>198</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 671.



Plus précisément, pour chacun des cinq centres fermés, le tableau et le graphique ci-dessous indiquent qu'au Caricole, 100% des fonctionnaires de retour affirment que l'intake social est réalisé endéans les deux premiers jours suivant l'arrivée des nouveaux occupants ; au 127bis, 100% des fonctionnaires de retour affirment qu'il est réalisé endéans les deux premiers jours suivant l'arrivée des nouveaux occupants ; au CIB, 100% des fonctionnaires de retour affirment qu'il est réalisé endéans les deux premiers jours suivant l'arrivée des nouveaux occupants ; au CIM, 50% des fonctionnaires de retour affirment qu'il est réalisé le jour même de l'arrivée des nouveaux occupants et 50% affirment qu'il est réalisé endéans les deux premiers jours suivant l'arrivée des nouveaux occupants ; et au CIV, 83,3% des fonctionnaires de retour affirment qu'il est réalisé endéans les deux premiers jours suivant l'arrivée des nouveaux occupants et 16,7% d'entre eux affirment qu'il est réalisé endéans la première semaine suivant l'arrivée de ceux-ci. Ces résultats confirment les propos recueillis sur le terrain lors des visites des centres fermés.

	Caricole	127bis	CIB	CIM	CIV
Le premier jour d'arrivée	/	/	/	50%	/
Endéans les deux premiers jours	100%	100%	100%	50%	83,3%
Endéans la première semaine	/	/	/	/	16,7%
Après plus d'une semaine	/	/	/	/	/

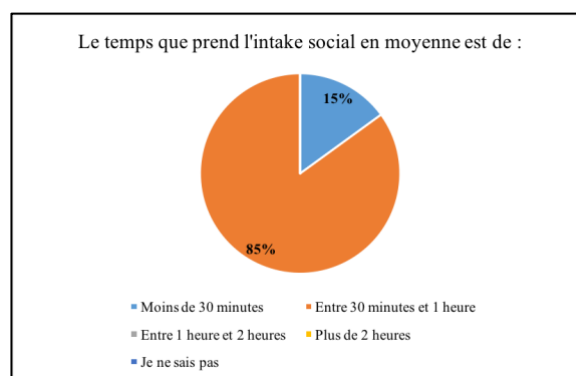


De manière générale, organiser l'intake social rapidement après l'arrivée des nouveaux occupants dans le centre fermé est une pratique favorable à leur information et leur

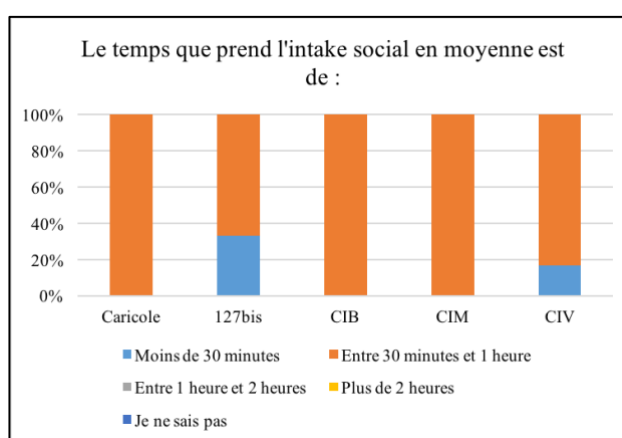


accompagnement juridique. Le fait qu'il puisse être organisé plus tardivement dans le cas du CIV et qu'il n'est jamais organisé durant les weekends et les jours fériés représente dès lors un obstacle à leur information.

Le graphique ci-dessous, réalisé à l'aide des résultats du questionnaire à destination des fonctionnaires de retour, illustre ensuite le temps que prend en moyenne l'intake social pour l'ensemble des centres fermés. 85% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment que l'intake social prend en moyenne entre trente minutes et une heure et 15% d'entre eux affirment qu'il prend en moyenne moins de trente minutes.



Plus spécifiquement, pour chacun des cinq centres fermés, le graphique ci-dessous indique que plus de 100% des fonctionnaires de retour du Caricole estiment que l'intake social prend en moyenne entre trente minutes et une heure. Dans le cas du 127bis, plus de 60% des fonctionnaires de retour ont répondu qu'il dure en moyenne entre trente minutes et une heure et un peu plus de 30% affirment qu'il dure moins de trente minutes. Au CIB, 100% des fonctionnaires de retour affirment qu'il dure généralement entre trente minutes et une heure. Au CIM, 100% des fonctionnaires de retour ont répondu que l'intake social dure entre trente minutes et une heure. Enfin, au CIV, plus de 80% des fonctionnaires de retour affirment qu'il dure entre trente minutes et une heure et un peu moins de 20% ont répondu qu'il dure moins de trente minutes.



**RECOMMANDATION N°1**

Rendre le service social accessible tous les jours de l'année afin que l'intake social puisse se faire dans des délais aussi brefs que possibles.

**RECOMMANDATION N°2**

Veiller à ce que les membres du personnel chargés de réaliser l'intake administratif et l'intake social prennent suffisamment de temps pour donner et expliquer les informations juridiques à tous les nouveaux occupants.

## **CHAPITRE 2. INFORMATIONS GENERALES TRANSMISES LORS DES INTAKES**

Afin de répondre à l'exigence d'informations des occupants en détention administrative, l'OE a développé un ensemble de huit fiches informatives ainsi qu'une brochure informative sur l'asile en Belgique.

Les fiches – ainsi que leur intitulé – sont les suivantes :

- Fiche n°1 – Vous séjournez illégalement en Belgique. Pourquoi êtes-vous maintenu ?
- Fiche n°1bis – L'accès à la Belgique (Schengen) vous est refusé. Pourquoi êtes-vous maintenu ?
- Fiche n°6a – Vous devez ou vous voulez retourner dans votre pays d'origine, mais vous n'avez plus de documents d'identité (avec l'information sur l'OIM)
- Fiche n°6b – Vous devez ou vous voulez retourner dans votre pays d'origine, mais vous n'avez plus de documents d'identité (sans l'information sur l'OIM)
- Fiche n°7 – Vous n'avez pas d'avocat. Comment demander l'aide d'un avocat ?
- Fiche n°8 – Vous souhaitez introduire une plainte contre les conditions de séjour dans le centre. Comment vous y prendre ?
- Fiche n°9 – Les organisations humanitaires
- Fiche sur la procédure de suspension « d'extrême urgence » (EU)

La brochure d'information, quant à elle, est composée d'une première brochure intitulée « Brochure d'information à l'attention du demandeur d'asile à la frontière » et d'une seconde brochure intitulée « Brochure d'information à l'attention du demandeur d'asile qui se trouve en centre fermé ou en lieu d'hébergement ».

L'OE affirme que ces fiches et cette brochure d'information sont remises et expliquées aux occupants lors des différents intakes. Concrètement, l'OE précise que lors de l'intake administratif, les nouveaux occupants doivent visionner le DVD d'accueil (disponible en cinq langues) et se voir communiquer le règlement d'ordre intérieur, des informations sur la raison du maintien en détention (fiche n°1) ainsi que sur la procédure de suspension « d'extrême urgence » (fiche spécifique). Ensuite, lors de l'intake social, les fonctionnaires de retour doivent communiquer aux nouveaux occupants, dans une langue qu'ils comprennent, les raisons de leur

détention, la réglementation qui leur est applicable, les possibilités de recours et d'assistance juridique (fiche n°7, disponible en seize langues), leur droit à être entendus (information disponible en dix-neuf langues), la brochure d'information (disponible en seize langues) accompagnée du visionnage du DVD d'accueil (disponible en seize langues), la procédure de plainte (fiche n°8, disponible en seize langues) ainsi que les coordonnées des organisations humanitaires belges (fiche n°9). Tout nouvel occupant doit également visionner le DVD sur l'éloignement lors de ce second intake (voy. *infra* – Section 11).

Outre la distribution de ces informations, tout nouvel occupant a le droit de demander une copie de son dossier médical, de toute procédure administrative, judiciaire et de toute décision le concernant ainsi que de tout document utile pour son identification et saisi lors de son arrivée dans le centre fermé.

L'OE précise également que chaque occupant a le droit à une information dans une langue qu'il comprend et que lorsque cela est nécessaire lors des entretiens avec les services des centres fermés, il est fait appel à des interprètes téléphoniques.

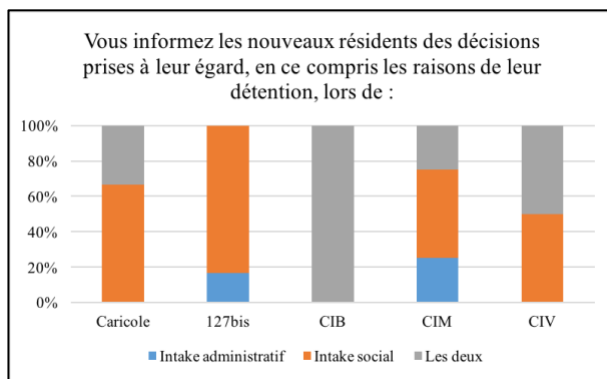
En pratique, il ressort toutefois des analyses que les informations juridiques de base ainsi que les fiches et la brochure informative peuvent être données soit lors de l'intake administratif, soit lors de l'intake social, selon le centre. Comme le montrent les sections suivantes, les pratiques varient fortement d'un centre à un autre.

## **SECTION I. MOTIFS DE LA DECISION DE DETENTION ET POSSIBILITES DE RECOURS**

### **§ 1er. Moment de l'information**

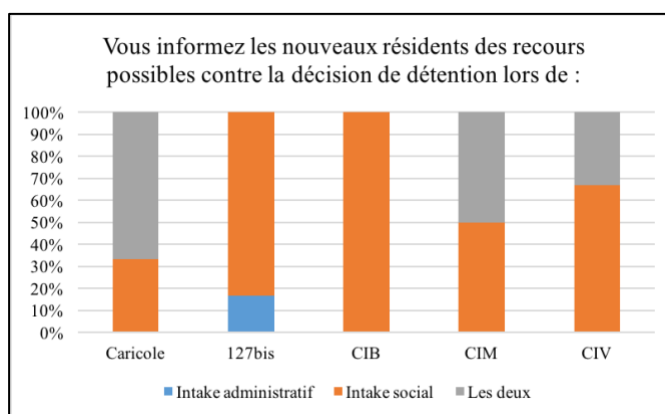
A la question ouverte « Quelles autres informations (écrites, orales, auditives ou vidéos) transmettez-vous aux demandeurs d'asile en détention administrative », 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment donner des informations sur la requête de mise en liberté et les diverses possibilités de recours.

Concernant tout d'abord les raisons du maintien en centre fermé, le graphique ci-dessous, intitulé « Vous informez les nouveaux occupants des décisions prises à leur égard, en ce compris les motifs de leur détention, lors de : l'intake administratif, l'intake social ou lors des deux intakes », présente le moment privilégié par les fonctionnaires de retour de chacun des cinq centres fermés ayant répondu au questionnaire pour transmettre les décisions, en ce compris les motifs de leur détention, aux nouveaux occupants.



Au Caricole, plus de 60% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake social et plus de 30% d'entre eux affirment la donner lors de l'intake administratif et de l'intake social. Au 127bis, près de 20% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake administratif contre plus de 80% d'entre eux qui affirment la donner lors de l'intake social. Au CIB, 100% des fonctionnaires de retour affirment la donner lors de l'intake administratif et lors de l'intake social. Au CIM, plus de 20% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake administratif, environ 50% affirment la donner lors de l'intake social et plus de 20% la donne lors de deux intakes. Enfin, au CIV, 50% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake social et 50% affirment la donner lors des deux intakes.

Concernant ensuite les diverses possibilités de recours, le graphique ci-dessous intitulé « Vous informez les nouveaux occupants des recours possibles contre la décision de détention lors de : l'intake administratif, l'intake social ou lors des deux intakes » présente le moment privilégié par les fonctionnaires de retour de chacun des cinq centres pour informer les nouveaux occupants des recours possibles contre la décision de détention.



Au Caricole, environ 65% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake social et de l'intake administratif et plus de 30% d'entre eux affirment la donner lors de l'intake social uniquement. Au 127bis, un peu moins de 20% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake administratif contre plus de 80% d'entre eux qui affirment la donner lors de l'intake social. Au CIB, 100% des fonctionnaires de retour affirment la donner lors de l'intake social. Au CIM, 50% des fonctionnaires de retour affirment

donner cette information lors de l'intake administratif et 50% la donne lors de deux intakes. Enfin, au CIV, un peu moins de 70% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake social et près de 30% affirment la donner lors des deux intakes.

Des pratiques plus précises ressortent des observations réalisées lors des visites des centres fermés. Au Caricole, beaucoup d'informations et d'explications sont transmises aux nouveaux occupants lors de l'intake administratif, et notamment les motifs de leur détention. Lors de l'intake social, les fonctionnaires de retour expliquent à tout nouvel occupant les motifs de leur détention ainsi que les dispositions légales de celle-ci, la réglementation à laquelle sont soumis les occupants et les diverses possibilités de recours. Au 127bis, les fonctionnaires de retour présentent les motifs de la détention et les diverses possibilités de recours à tout nouvel occupant lors de l'intake social. Au CIM, une explication brève des diverses possibilités de recours est donnée lors de l'intake administratif alors que les motifs de la détention ainsi que le déroulement de celle-ci sont expliqués lors de l'intake social, Au CIV, cette information est donnée lors de l'intake administratif. Aucune précision n'a été donnée à ce sujet lors de la visite du CIB.

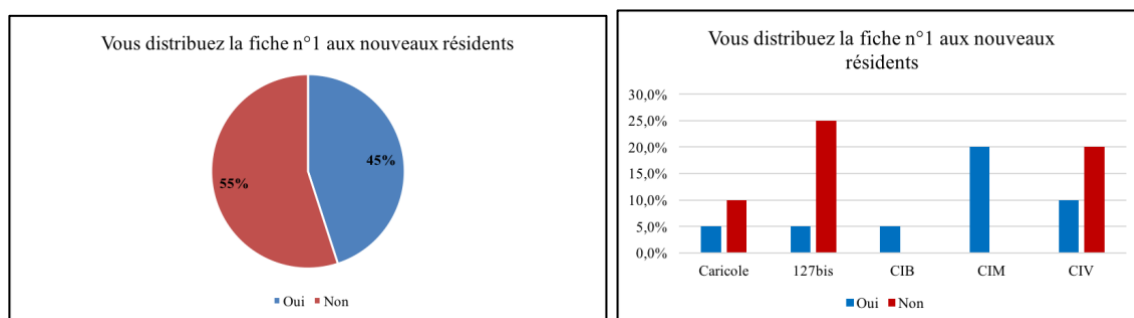
En outre, à la question ouverte « Quelles autres informations (écrites, orales, auditives ou vidéos) transmettez-vous aux demandeurs d'asile en détention administrative », 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment donner des informations sur les délais de la détention. Il s'agit d'une pratique favorable.

### RECOMMANDATION N°3

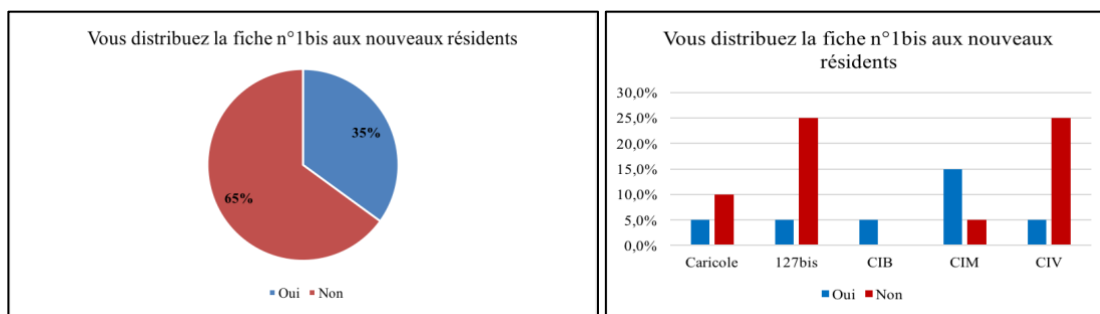
Informer impérativement tous les nouveaux occupants des motifs de leur détention en centre fermé et des diverses possibilités de recours contre cette décision et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif.

## § 2. Distribution des fiches correspondantes

De manière générale, le graphique ci-dessous indique que 55% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne distribuent pas la fiche n°1 (« Vous séjournez illégalement en Belgique. Pourquoi êtes-vous maintenu ? »).



Le graphique ci-dessous indique ensuite que 65% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne distribuent pas la fiche n°1bis (« L'accès en Belgique (Schengen) vous est refusé. Pourquoi êtes-vous maintenu ? »).



Le fait de ne pas distribuer ces deux fiches représente inévitablement un obstacle à l'information des demandeurs d'asile en détention administrative et de tout étranger qui souhaite introduire une demande d'asile.

Comme déjà souligné dans le Rapport *R.D.E.* en 2010, l'information transmise aux occupants dès leur arrivée dans le centre fermé quant aux motifs de leur détention et les diverses possibilités de recours est trop aléatoire<sup>199</sup>. C'est aussi ce que suggèrent certains acteurs de terrain rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires. En effet, il semblerait que de manière générale très peu d'informations, écrites ou orales, soient transmises par les fonctionnaires de retour aux occupants quant aux recours possibles contre les mesures de détention. Il arrive aussi que des occupants n'aient pas de copie de leur titre de détention. Certains acteurs affirment même que les fonctionnaires de retour du CIV ne savent pas que les occupants peuvent contester la décision de détention et donc demander un avocat pour ce type de procédure.

#### RECOMMANDATION N°4

Distribuer les fiches n°1 et n°1bis de manière automatique à tous les nouveaux occupants et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif, en les accompagnant d'une explication orale claire et détaillée.

#### RECOMMANDATION N°5

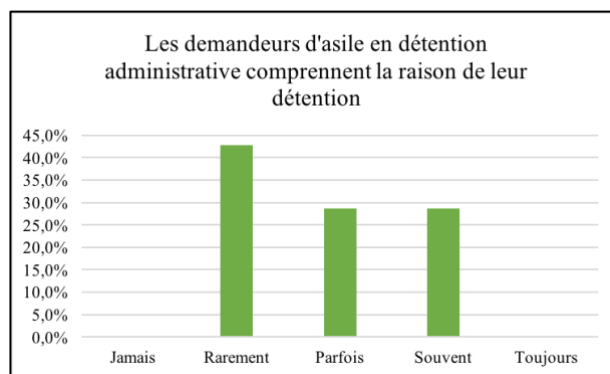
Adapter et mettre à jour les fiches et la brochure informative lors de chaque changement législatif.

### § 3. Compréhension des demandeurs d'asile en détention administrative

Nombreux sont les acteurs rencontrés qui affirment que la plupart des demandeurs d'asile en détention administrative ne comprennent pas toujours les motifs de leur détention. C'est le cas

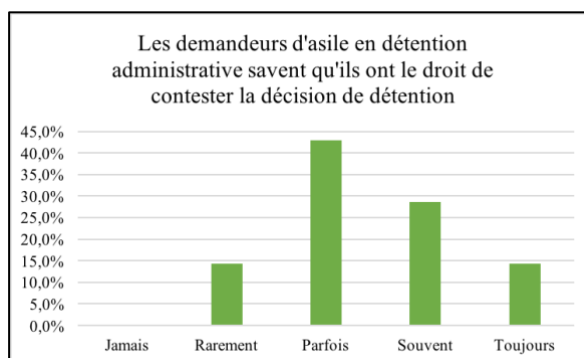
<sup>199</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 670.

de 5,6% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire et qui rencontrent des difficultés avec les demandeurs d'asile en détention administrative liées à une mauvaise compréhension des motifs de leur détention. Le graphique ci-dessous, intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative comprennent la raison de leur détention » révèle que 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire affirment que les demandeurs d'asile comprennent « Rarement » la raison de leur détention, 28,6% affirment qu'ils la comprennent « Parfois » et 28,6% affirment qu'ils la comprennent « Souvent ». Aucun visiteur ONG n'a affirmé qu'ils ne la comprennent « Jamais » ou au contraire qu'ils la comprennent « Toujours ».



D'après les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, les raisons pour lesquelles les demandeurs d'asile en détention administrative ne comprennent pas « Toujours » les motifs de leur détention sont que pour beaucoup de demandeurs d'asile, la détention administrative est vécue comme une détention pénale (57,1%), il y a un sentiment d'injustice chez certains demandeurs d'asile qui ne comprennent pas qu'une demande de protection se solde par une mesure de détention (42,9%), les demandeurs d'asile ne comprennent pas toujours les raisons légales et juridiques de leur détention (28,6%), ils n'ont pas toujours reçu d'explications de la part des fonctionnaires de retour (28,6%), ils sont parfois trop perturbés émotionnellement pour pouvoir comprendre et assimiler les explications reçues (14,3%) ou encore, la barrière de la langue peut empêcher leur compréhension (14,3%).

De plus, le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative savent qu'ils ont le droit de contester la décision de détention » révèle que 14,3% des visiteurs ONG affirment que les demandeurs d'asile le savent « Rarement », 42,9% affirment qu'ils le savent « Parfois », 28,6% affirment qu'ils le savent « Souvent » et 14,3% affirment qu'ils le savent « Toujours ». Aucun visiteur ONG n'a affirmé que les demandeurs d'asile ne le savent « Jamais ».



D'après les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, les raisons pour lesquelles les demandeurs d'asile en détention administrative ne savent pas « Toujours » qu'ils ont le droit de contester la décision de détention sont parce qu'ils n'ont pas d'explications de la part de leur avocat (66,7%), parce qu'ils n'ont pas d'explications de la part des fonctionnaires de retour (66,7%), parce qu'ils ne comprennent pas toujours l'information reçue (50%) ou encore parce qu'ils ont une mauvaise compréhension du système juridique belge (16,7%).

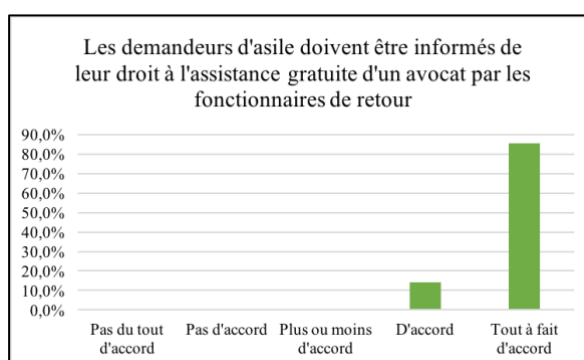
#### RECOMMANDATION N°6

S'assurer que tous les nouveaux occupants comprennent les motifs de la décision de détention et les diverses possibilités de recours contre celle-ci.

Cette recommandation vaut également pour les décisions de détention prises ultérieurement et/ou les décisions de prolongation de la mesure de détention.

### **SECTION 2. DROIT A UNE ASSISTANCE JURIDIQUE**

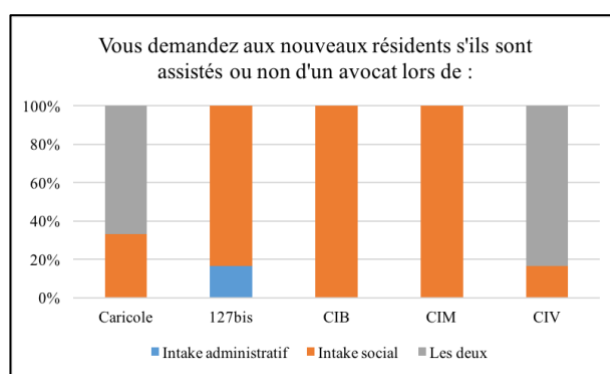
D'après une grande majorité des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, l'information sur la possibilité de demander l'assistance et la représentation juridiques doit être donnée par les fonctionnaires de retour des centres. En effet, d'après le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative doivent être informés de leur droit à l'assistance gratuite d'un avocat par les fonctionnaires de retour », les visiteurs ONG sont tous (100%) globalement d'accord pour dire que les demandeurs d'asile en détention administrative doivent être informés de la procédure d'asile par les fonctionnaires de retour.





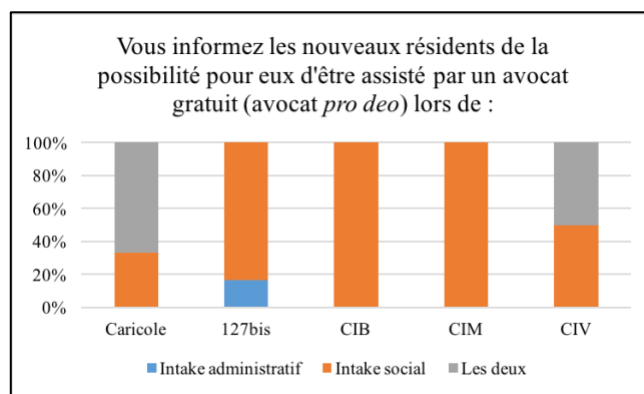
### § 1er. Moment de l'information

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous demandez aux nouveaux occupants s'ils sont assistés ou non d'un avocat lors de : l'intake administratif, l'intake social ou lors des deux intakes » présente le moment privilégié par les fonctionnaires de retour pour demander aux nouveaux occupants s'ils sont assistés ou non par un avocat à leur arrivée dans le centre fermé.



Au Caricole, plus de 60% des fonctionnaires de retour ont répondu demander aux nouveaux occupants s'ils sont assistés ou non d'un avocat lors des deux intakes et un peu moins de 40% d'entre eux affirment le demander lors de l'intake social. Au 127bis, un peu moins de 20% des fonctionnaires de retour affirment le demander lors de l'intake administratif contre plus de 80% d'entre eux qui affirment le demander lors de l'intake social. Au CIB, 100% des fonctionnaires de retour affirment le demander lors de l'intake social. Au CIM, 100% des fonctionnaires de retour affirment le demander lors de l'intake social. Enfin, au CIV, un peu moins de 20% des fonctionnaires de retour affirment le demander lors de l'intake social contre plus de 80% d'entre eux qui affirment le demander lors des deux intakes.

Au-delà du fait de demander aux demandeurs d'asile admis dans le centre s'ils sont assistés d'un avocat, ceux-ci doivent également être informés de leur droit à une assistance juridique gratuite. A ce sujet, le graphique ci-dessous intitulé « Vous informez les nouveaux occupants de la possibilité pour eux d'être assistés par un avocat gratuit (avocat *pro deo*) lors de : l'intake administratif, l'intake social ou lors des deux intakes » présente le moment privilégié par les fonctionnaires de retour des cinq centres fermés pour informer les nouveaux occupants de leur possibilité d'être assistés par un avocat gratuit dans le cadre du système d'aide juridique prévu par le Code judiciaire.



Au Caricole, plus de 60% des fonctionnaires de retour ont répondu donner cette information aux nouveaux occupants lors des deux intakes et un peu moins de 40% d'entre eux affirmer la donner lors de l'intake social. Au 127bis, un peu moins de 20% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake administratif contre plus de 80% d'entre eux qui affirment informer les demandeurs d'asile lors de l'intake social. Au CIB, 100% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake social, tout comme au CIM, où 100% des fonctionnaires de retour affirment également donner cette information lors de l'intake social. Enfin, au CIV, 50% des fonctionnaires de retour affirment donner cette information lors de l'intake social contre 50% d'entre eux qui affirment le faire lors des deux intakes.

Des pratiques plus précises ressortent des observations réalisées lors des visites des centres fermés. Au Caricole, les agents de sécurité informent les nouveaux occupants de leur possibilité de faire appel à l'assistance d'un avocat lors de l'intake administratif. Lors de l'intake social, les fonctionnaires de retour leur demandent s'ils bénéficient déjà de l'assistance d'un avocat et lorsque ce n'est pas le cas, les informent également de la possibilité de demander la désignation d'un avocat. Au 127bis, il est demandé à tout nouvel occupant s'il est déjà assisté d'un avocat lors de l'intake social. Lorsque ce n'est pas le cas, il lui est demandé s'il souhaite bénéficier d'une assistance juridique ou non. Au CIB, la question de la désignation d'un avocat est abordée lors de l'intake social. Dans le cas du CIM, les fonctionnaires de retour informent tout nouvel occupant de son droit à une assistance juridique gratuite et l'interrogent sur sa volonté de bénéficier ou non des services d'un avocat *pro deo* lors de l'intake social. Au CIV, le personnel du secrétariat administratif demande à tout nouvel occupant s'il est assisté ou non d'un avocat lors de l'intake administratif et lui donne quelques explications supplémentaires. Lors de l'intake social, les fonctionnaires de retour lui redemandent également. Nombreux sont les nouveaux occupants qui savent déjà qu'ils ont droit à l'assistance d'un avocat gratuit à leur arrivée dans le centre mais la plupart souhaite toutefois une confirmation de ce droit avant d'en faire la demande.

Si l'information quant à la possibilité pour un occupant d'être assisté d'un avocat est primordiale, les membres du personnel doivent veiller par ailleurs à conserver et à assurer le libre-choix de l'occupant.

**RECOMMANDATION N°7**

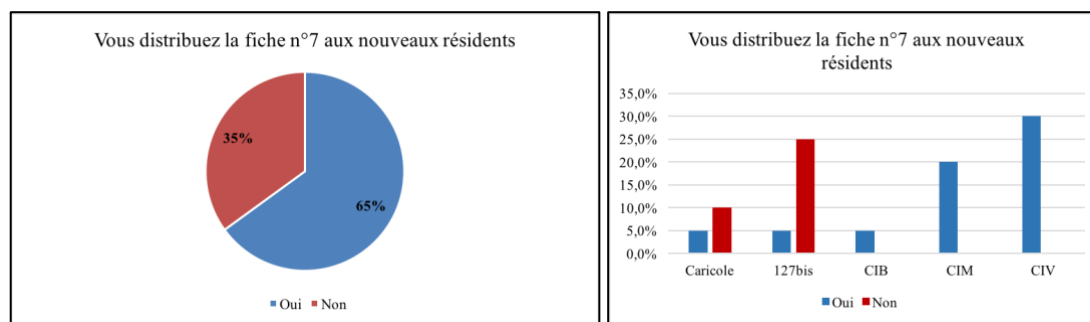
Informier impérativement tous les nouveaux occupants de leur possibilité d'être assisté gratuitement par un avocat dans le cadre du système d'aide juridique organisé par le Code judiciaire.

**RECOMMANDATION N°8**

Fournir à tous les nouveaux occupants des informations et des explications correctes et complètes concernant leur droit à une assistance juridique et l'aide juridique telle que prévue par le Code judiciaire, en ce compris indiquer aux occupants si leur avocat intervient dans le cadre de l'aide juridique ou non, fournir une explication sur le rôle de l'avocat et son indépendance vis-à-vis de l'Etat qui le rémunère dans le cas des avocats *pro deo*, attirer l'attention des demandeurs d'asile sur le fait qu'un avocat *pro deo* ne peut réclamer de rémunération, etc.

**§ 2. Distribution de la fiche correspondante**

De manière générale, le graphique ci-dessous indique que 35% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne distribuent pas la fiche n°7 aux nouveaux occupants (« Vous n'avez pas d'avocat. Comment demander l'aide d'un avocat ? »).



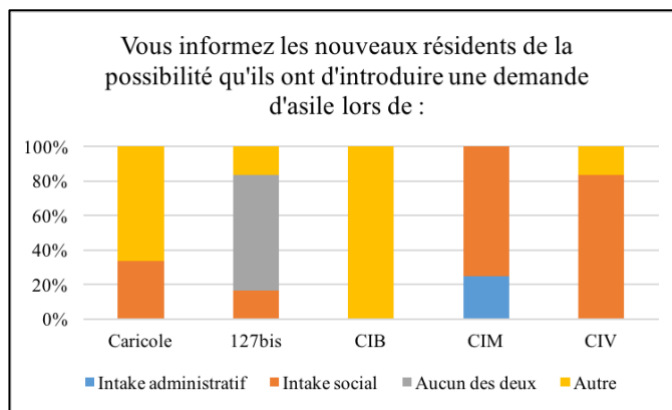
Le second graphique illustre que c'est le cas en particulier au Caricole et au 127bis. D'après les acteurs qui interviennent sur le terrain, il arrive souvent que des nouveaux occupants ne soient pas informés de la possibilité de consulter un avocat et par conséquent ne sont pas informés n'ont plus qu'ils peuvent le faire gratuitement.

**RECOMMANDATION N°9**

Distribuer la fiche n°7 de manière automatique à tous les nouveaux occupants et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif, en l'accompagnant d'une explication orale claire et détaillée.

**SECTION 3. POSSIBILITE D'INTRODUIRE UNE DEMANDE D'ASILE**

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous informez les nouveaux occupants de la possibilité qu'ils ont d'introduire une demande d'asile lors de : l'intake administratif, l'intake social, aucun des deux intakes ou à un autre moment » présente le moment privilégié par les fonctionnaires de retour pour informer les nouveaux occupants de leur possibilité de demander l'asile en centre fermé.



Sauf au CIM, où l'information est donnée lors des intakes, que ce soit au moment de l'intake administratif ou de l'intake social, certains fonctionnaires de retour des autres centres fermés ont dit informer les nouveaux occupants de cette possibilité à d'autres moments. Au CIV, cette information est donnée lors des entretiens de suivi, en fonction du récit et de la situation de l'occupant ; au 127bis, l'information peut être donnée sur demande de l'occupant mais plusieurs fonctionnaires de retour ont répondu n'informer les nouveaux occupants de cette possibilité à aucun moment ; au CIB, l'information est donnée si l'occupant parle de problèmes dans son pays d'origine ; au Caricole, les nouveaux occupants ont généralement déjà demandé l'asile avant leur arrivée dans le centre et cette information n'est alors pas répétée.

Quoi qu'il en soit, les réponses ne sont pas unanimes d'un centre fermé à un autre et d'un fonctionnaire de retour à un autre au sein d'un même centre fermé. Les observations réalisées sur le terrain lors des visites des centres fermés confirment ce constat.

Au CIM, d'après les interlocuteurs au sein du centre, l'intake social est le moment privilégié pour tout nouvel occupant de demander l'asile s'il ne l'a pas déjà fait. Un occupant qui exprimer le souhait d'introduire une demande d'asile se voit alors expliquer le fonctionnement de la procédure d'asile, ses différentes étapes, les différents passages devant les autorités compétentes, etc. Les fonctionnaires de retour expliquent également qu'une demande d'asile implique une nouvelle décision de détention et donc une remise à nul du délai de détention. Il est également informé de la possibilité d'introduire un recours contre cette nouvelle décision de détention.

Au CIB, d'après la direction du centre, si le fonctionnaire de retour qui se charge de l'intake social s'aperçoit qu'un nouvel occupant désire introduire une demande d'asile, il lui explique aussitôt la procédure d'asile et l'informe de la possibilité de demander l'asile plusieurs fois. Toutefois, si celui-ci ne montre pas d'intérêt à demander l'asile ou est stressé, le fonctionnaire

de retour ne parle pas de cette possibilité lors de l'intake social. Les nouveaux occupants conservent la possibilité d'introduire une demande d'asile plus tard durant leur séjour dans le centre et ce n'est qu'à ce moment que leur est expliqué la procédure d'asile. Pour détecter l'intérêt d'un nouvel occupant à demander l'asile, le fonctionnaire de retour analyse d'abord la situation dudit occupant, à savoir les motifs de la décision de détention formulés ainsi que les différentes options possibles. La plupart des occupants connaissent suffisamment bien leur situation pour savoir s'ils peuvent demander l'asile ou non. Certains occupants se rétractent d'ailleurs une fois que la procédure d'asile leur a été expliquée. D'autres ont des doutes quant à l'introduction d'une demande d'asile et souhaitent attendre d'avoir parlé à leur avocat ou d'avoir récolté suffisamment de preuves pour leur dossier mais dans tous les cas, la direction des centres attend qu'ils demandent l'asile eux-mêmes. L'avocat ne peut introduire de demande d'asile à la place de son client et les fonctionnaires de retour ne peuvent pas non plus le proposer.

Dans le cas du CIV, les fonctionnaires de retour distribuent généralement la brochure d'information sur l'asile en Belgique lors de l'intake social. Ils actent ensuite la demande d'asile des nouveaux occupants qui expriment la volonté de l'introduire et la notifient à l'OE. Le secrétariat administratif ne se charge pas des demandes d'asile qui seraient introduites lors de l'intake administratif. D'après celui-ci, il est d'ailleurs rare qu'un nouvel occupant énonce le souhait de demander l'asile lors de cet intake. Néanmoins, lorsque cela arrive, le secrétariat administratif l'annote sur le dossier de l'occupant pour en informer les fonctionnaires de retour, qui se chargeront donc de l'introduction administrative lors de l'intake social.

La direction du 127bis, quant à elle, a précisé que peu de nouveaux occupants introduisent une demande d'asile lors de l'intake social. Ils peuvent le faire à n'importe quel moment de leur séjour dans le centre et prennent connaissance de la possibilité d'introduire une demande d'asile grâce à leur avocat ou en discutant avec d'autres occupants. Certains décident de demander l'asile eux-mêmes, d'autres attendent d'avoir l'avis de leur avocat sur la pertinence de l'introduction d'une telle demande. D'après les interlocuteurs au sein du centre, dans tous les cas, c'est à l'avocat de l'occupant de juger de l'opportunité de demander l'asile. Lorsqu'un occupant souhaite introduire une demande d'asile, les fonctionnaires de retour font enregistrer la demande à l'OE et expliquent oralement la procédure (étapes, délais, etc.). Ils en informent ensuite l'avocat de l'occupant en lui envoyant une copie de la demande d'asile.

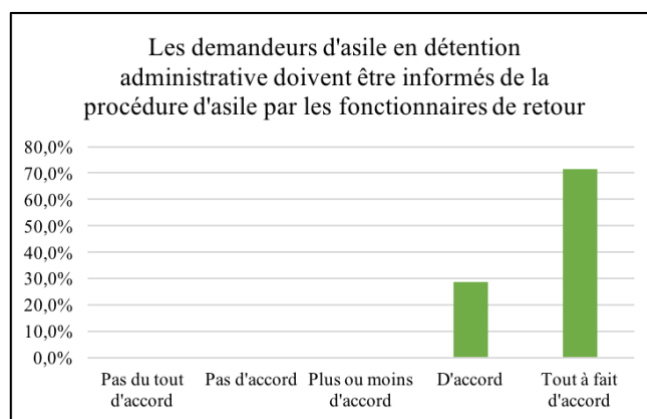
Aucune information à ce sujet n'a été donnée au Caricole, mais les chiffres récoltés via les questionnaires en ligne et présentés ci-avant permettent déjà d'avoir un aperçu du fonctionnement de ce centre.

#### **RECOMMANDATION N°10**

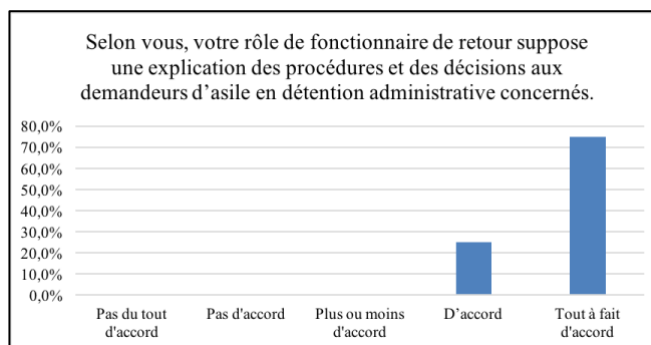
Informer de manière adéquate tous les nouveaux occupants de la possibilité d'introduire une demande d'asile au sein du centre fermé.

#### SECTION 4. EXPLICATION DE LA PROCEDURE D'ASILE

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative doivent être informés de la procédure d'asile par les fonctionnaires de retour » indique que tous les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire (100%) sont globalement d'accord pour dire que les demandeurs d'asile en détention administrative doivent être informés de la procédure d'asile par les fonctionnaires de retour.



Le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, votre rôle de fonctionnaire de retour suppose une explication des procédures et des décisions aux demandeurs d'asile en détention administrative concernés » indique que tous les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire (100%) sont globalement d'accord pour dire qu'il est de leur tâche d'expliquer les procédures et les décisions aux demandeurs concernés.



#### § 1. Distribution de la brochure correspondante

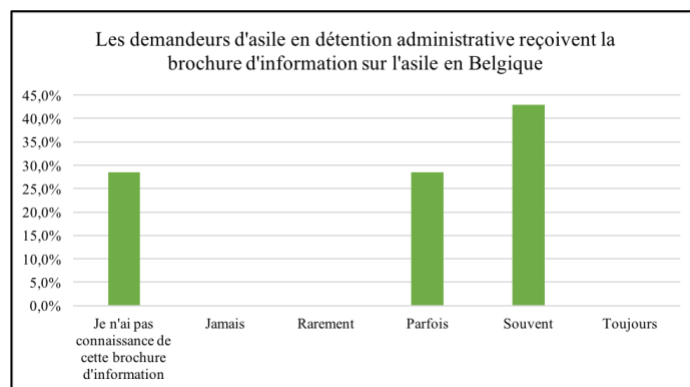
Pour répondre à l'obligation d'information, l'OE a développé une brochure informative sur l'asile en Belgique.

Toutefois, dans le rapport rédigé par le Médiateur fédéral en 2009<sup>200</sup>, le Centre fédéral pour l'égalité des chances (Unia)<sup>201</sup> et les ONG qui visitent régulièrement les centres signalent que

<sup>200</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 154.

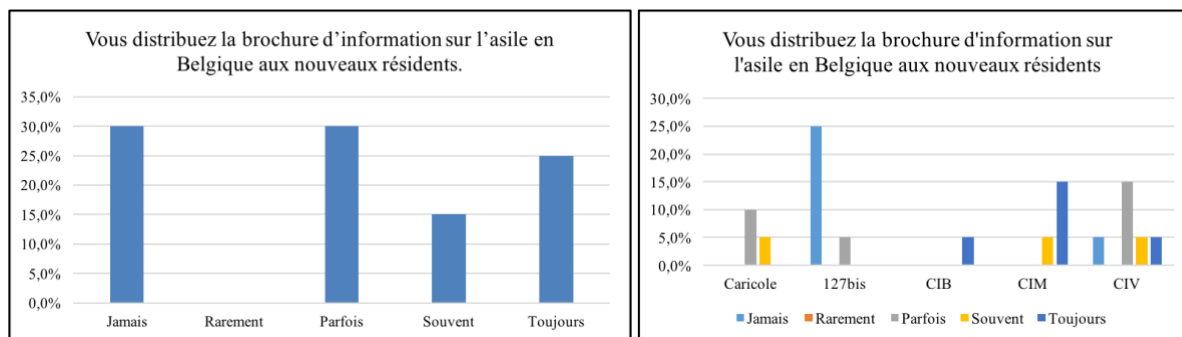
<sup>201</sup> [Unia](#).

les occupants ne reçoivent pas systématiquement cette brochure d'information dans tous les centres. Les recherches exploratoires menées confirment ce constat. En effet, le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative reçoivent la brochure d'information sur l'asile en Belgique » indique que 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire n'ont pas connaissance de cette brochure d'information, 28,6% affirment que les occupants la reçoivent « Parfois » et 42,9% d'entre eux affirment que les occupants la reçoivent « Souvent ». Aucun visiteur ONG n'a affirmé que les occupants reçoivent « Toujours » cette brochure.



Comme pour les différentes fiches, les visiteurs d'ONG différentes qui visitent le même centre fermé ont répondu différemment à la question. Il n'est donc pas possible d'affirmer que ces réponses soient tout à fait correctes.

Les chiffres obtenus à l'aide du questionnaire à destination des fonctionnaires de retour montrent par ailleurs que tous les nouveaux occupants, demandeurs d'asile compris, ne reçoivent pas toujours cette brochure. Le graphique ci-dessous intitulé « Vous distribuez la brochure d'information sur l'asile en Belgique aux nouveaux occupants » indique effectivement que 30% des fonctionnaires de retour ne la distribuent « Jamais », 30% d'entre eux la distribuent « Parfois », 15% la distribuent « Souvent » et seuls 25% la distribuent « Toujours ».



Les résultats du questionnaire indiquent également que le moment de la distribution de la brochure informative sur l'asile en Belgique peut varier d'un centre à un autre. Au Caricole, la brochure est distribuée lors de l'intake social, lorsque cela n'a pas été fait au moment de l'intake

administratif. Les demandeurs d'asile à la frontière l'ont généralement déjà reçue et la brochure n'est distribuée qu'aux occupants qui demandent l'asile au sein du centre ; au 127bis, la brochure est généralement distribuée lors de l'intake administratif, lorsqu'un occupant introduit une demande d'asile ; au CIB, la brochure est toujours distribuée, à tous les nouveaux occupants, lors de l'intake social ; au CIM, la brochure est distribuée au moment de l'intake social à tous les nouveaux occupants. Elle l'est généralement lorsqu'un occupant introduit une demande d'asile ; au CIV, la brochure peut être distribuée lors de l'intake social, lorsque des éléments du récit ou du dossier laissent à penser qu'une demande d'asile est utile ou lorsqu'un occupant introduit une demande d'asile. Un fonctionnaire de retour du CIV a également répondu ne pas avoir connaissance de cette brochure.

### RECOMMANDATION N°11

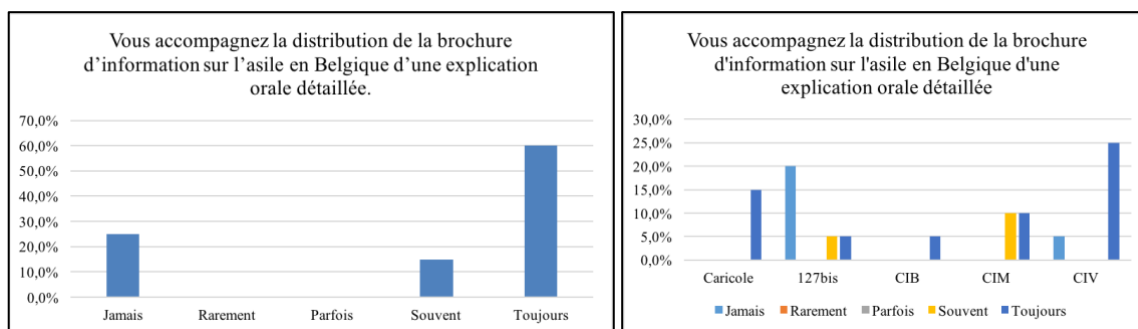
Distribuer la brochure d'information sur l'asile en Belgique de manière automatique à tous les nouveaux occupants et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif.

### RECOMMANDATION N°12

S'assurer que les demandeurs d'asile présumés avoir déjà reçu la brochure d'information sur l'asile, à savoir les demandeurs d'asile « frontière », sont effectivement en possession de celle-ci et en ont compris le contenu.

## § 2. Explication orale de la procédure d'asile

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous accompagnez la distribution de la brochure d'information sur l'asile en Belgique d'une explication orale détaillée » illustre que 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire n'accompagnent « Jamais » la distribution de la brochure d'une explication orale détaillée, 15% d'entre eux l'accompagnent « Souvent » d'une explication orale détaillée et 60% l'accompagnent « Toujours » d'une explication orale détaillée.

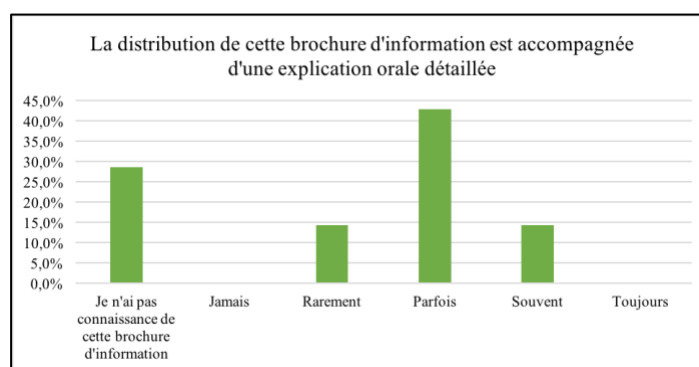


Les fonctionnaires de retour qui n'ont pas répondu « Toujours » le faire ont donné diverses raisons. Certains d'entre eux affirment d'abord qu'une explication orale n'est pas automatique



mais prévue lorsqu'un occupant à des questions. Ensuite, certains fonctionnaires de retour affirment que l'explication dépend de la situation personnelle de l'occupant. D'autres encore affirment ne donner aucune explication lorsque l'occupant indique directement qu'il souhaite retourner (retour volontaire). Enfin, un fonctionnaire de retour du CIV précise qu'il n'a pas connaissance de la brochure informative mais qu'il explique la procédure d'asile sans recourir à celle-ci.

Si, comme l'indiquent les chiffres obtenus via le questionnaire, les fonctionnaires de retour sont nombreux à toujours accompagner la distribution de la brochure informative d'une explication orale, le graphique ci-dessous intitulé « La distribution de cette brochure d'information est accompagnée d'une explication orale détaillée » indique que 28,6% des visiteurs ONG n'ont pas connaissance de cette brochure d'information, 14,3% d'entre eux affirment que la distribution de la brochure d'information sur l'asile en Belgique est « Rarement » accompagnée d'une explication orale détaillée, 42,9% affirment que la distribution de la fiche est « Parfois » accompagnée d'une explication orale détaillée et seuls 14,3% affirment qu'elle est « Souvent » accompagnée d'une explication orale détaillée. Aucun visiteur ONG n'affirme qu'elle n'est « Jamais » accompagnée d'une explication orale détaillée ni « Toujours » accompagnée d'une explication orale détaillée.



### RECOMMANDATION N°13

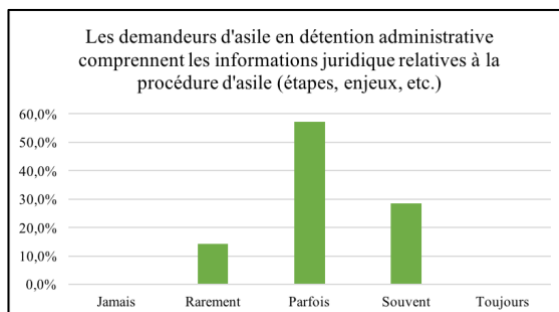
Accompagner la distribution de la brochure d'information sur l'asile en Belgique d'une explication orale claire pour tous les nouveaux occupants.

### § 3. Compréhension de la procédure d'asile

Une explication orale de la brochure informative sur l'asile en Belgique est prévue afin de permettre la compréhension des occupants. Toutefois, plusieurs avocats ayant participé à l'enquête en ligne remarquent que ceux-ci ne comprennent pas toujours correctement la procédure d'asile en Belgique. Un avocat du Barreau de Bruges précise à ce titre que « la plupart du temps, ils ne savent rien ou disent qu'ils ne savent rien. J'ai l'impression qu'ils font parfois semblant de ne pas comprendre dans l'espoir d'avoir d'autres informations ».

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative comprennent les informations juridiques relatives à la procédure d'asile (étapes, enjeux, etc.) »

révèle que 14,3% des visiteurs ONG affirment que les demandeurs d’asile la comprennent « Rarement » les informations juridiques relatives à la procédure d’asile, 57,1% d’entre eux affirment qu’ils la comprennent « Parfois » et 28,6% affirment qu’ils la comprennent « Souvent ».



D’après les visiteurs ONG, les raisons pour lesquelles les demandeurs d’asile en détention administrative ne comprennent pas « Toujours » la procédure d’asile, ses étapes, ses enjeux, etc.) sont diverses. Bien souvent, la barrière de la langue pouvant exister entre fonctionnaires de retour et demandeurs d’asile entrave cette compréhension (42,9%) ; les demandeurs d’asile sont trop perturbés, sous le choc de la détention, que pour comprendre ces informations (28,6%) ; les termes utilisés sont parfois incompréhensibles (28,6%) ; certains demandeurs d’asile n’ont tout simplement pas reçu d’informations ou d’explications détaillées de la part des fonctionnaires de retour (28,6%) ; la procédure d’asile accélérée – prévue pour les demandeurs d’asile en détention administrative – ne permet pas toujours aux occupants de l’assimiler pleinement (14,3%) ; ou encore, la procédure d’asile de manière générale est trop complexe (14,3%).

D’après la direction du CIM, les demandeurs d’asile comprennent « plus ou moins » la procédure d’asile et son fonctionnement après les explications et les informations fournies au sein du centre. Certains d’entre eux ont toutefois quelques difficultés à comprendre qu’ils peuvent effectivement demander l’asile dans le centre fermé. Ils pensent parfois qu’ils doivent impérativement se rendre à l’OE à Bruxelles pour que leur demande d’asile soit bien enregistrée et ne comprennent pas toujours que demander l’asile se résume à remplir un formulaire.

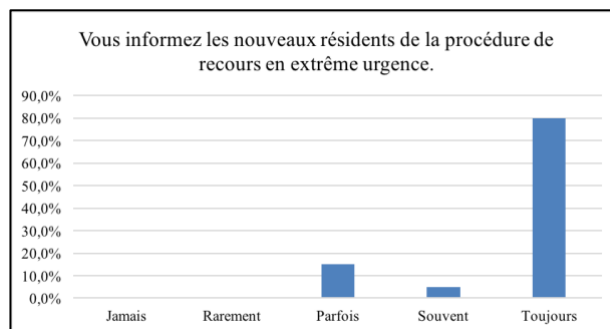
Un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire évoque également la nécessité de répéter les explications concernant la procédure d’asile aux différentes étapes de celle-ci.

#### RECOMMANDATION N°14

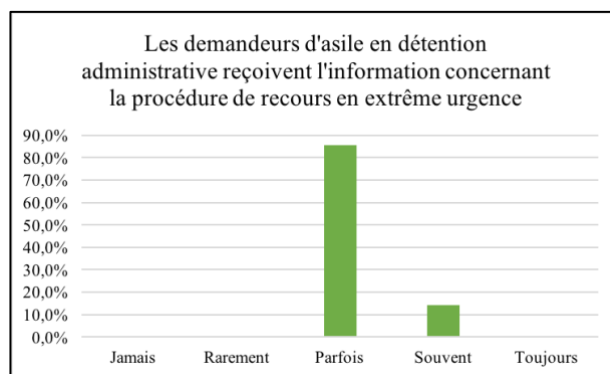
Prévoir une explication de la procédure d’asile détaillée mais surtout compréhensible à destination de tous les nouveaux occupants et s’assurer de leur compréhension.

### SECTION 5. PROCEDURE DE SUSPENSION EN EXTREME URGENCE CONTRE UN OQT

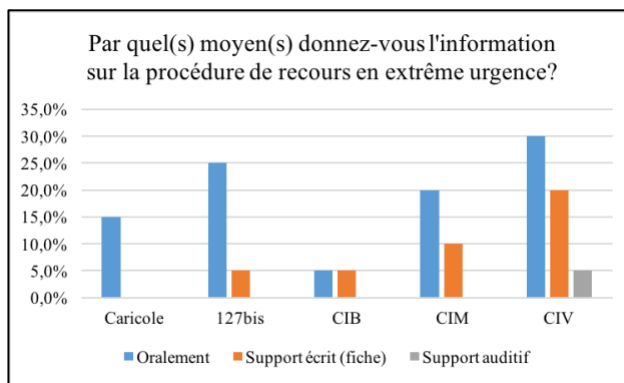
Le graphique ci-dessous intitulé « Vous informez les nouveaux occupants de la procédure de recours en extrême urgence » indique également que 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire informent « Parfois » les nouveaux occupants de la procédure de suspension en extrême urgence, 5% d'entre eux les en informent « Souvent » et 80% les en informent « Toujours », ce qui est très favorable à un accompagnement juridique de qualité.



Si ces chiffres semblent plutôt positifs, le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative reçoivent l'information concernant la procédure de recours en extrême urgence » illustre toutefois que 85,7% des visiteurs ONG observent que les demandeurs d'asile en détention administrative reçoivent « Parfois » l'information sur la procédure de recours en extrême urgence et 14,3% affirment qu'ils la reçoivent « Souvent ». Aucun visiteur ONG n'a répondu que les demandeurs d'asile en détention administrative reçoivent « Toujours » cette information.

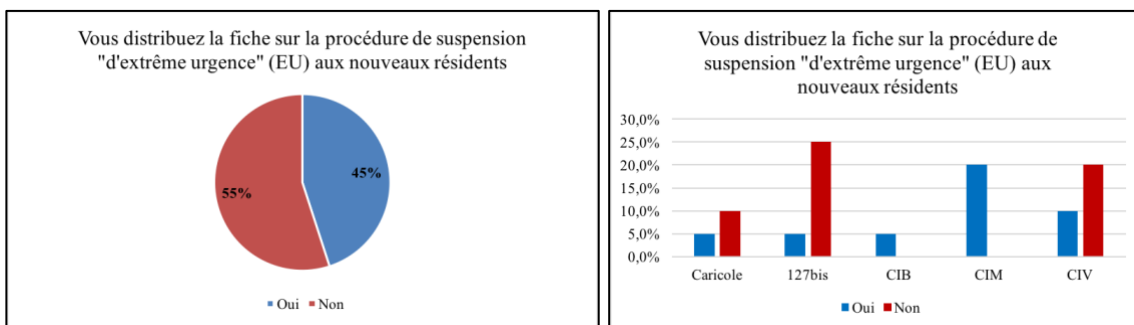


En outre, si les fonctionnaires de retour sont nombreux à donner cette information, le graphique ci-dessous intitulé « Par quel(s) moyen(s) donnez-vous l'information sur la procédure de recours en extrême urgence ? » montre que la manière dont est donnée l'information aux nouveaux occupants peut varier d'un fonctionnaire de retour à un autre.



Au Caricole, les fonctionnaires de retour donnent cette information de manière orale ; au 127bis, au CIB et au CIM, si certains fonctionnaires de retour donnent cette information oralement, d'autres prévoient la distribution d'un support écrit ; enfin, au CIV, cette information peut être donnée de manière orale, par écrit ou encore via un support auditif.

Plus précisément, le graphique ci-dessous indique que 55% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne distribuent pas la fiche sur la procédure de suspension « d'extrême urgence » (EU) ce qui représente plutôt un obstacle au droit à bénéficier de l'information juridique.



Concernant le moment pendant lequel cette information est donnée, les fonctionnaires de retour ont donné des réponses différentes. Au Caricole, cette information est donnée lors de l'intake social ou sur demande de l'occupant ; au 127bis, l'information est donnée lors de l'intake social, au moment de l'introduction d'un recours ou encore sur demande d'un occupant ; au CIB, l'information est donnée lors de l'intake administratif et de l'intake social mais d'après la direction du centre, les fonctionnaires de retour ne distribuent pas systématiquement la fiche relative à ce sujet ; au CIM, l'information est donnée lors de l'intake social ou sur demande d'un occupant ; au CIV, l'information peut être donnée lors de l'intake administratif, lors de l'intake social ou à tout moment sur demande d'un occupant.

#### RECOMMANDATION N°15

Informer tous les nouveaux occupants de la possibilité d'introduire une demande de suspension en extrême urgence contre l'OQT et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif.

### RECOMMANDATION N°16

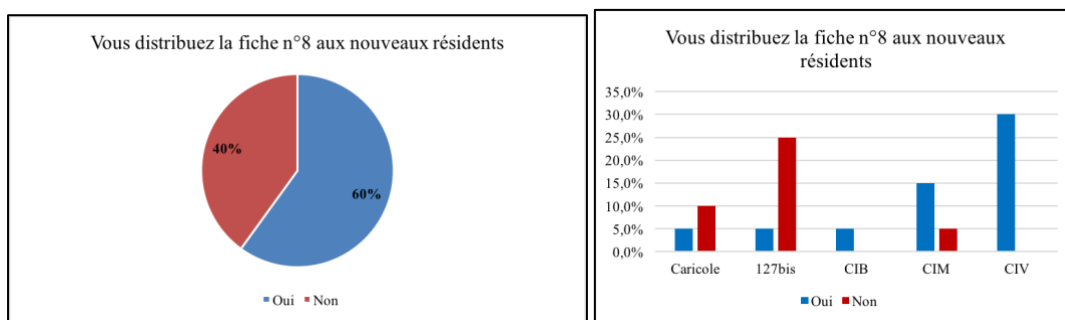
Distribuer la fiche sur la procédure de suspension d'« extrême urgence » de manière automatique à tous les nouveaux occupants et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif, en l'accompagnant d'une explication orale claire et détaillée.

#### SECTION 6. DROIT DE PLAINTE

L'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit que chaque occupant doit recevoir une information sur les possibilités de plainte contre les conditions de détention. Pour ce faire, l'OE a développé une fiche informative sur le droit de plainte contre les conditions de détention et affirme que tous les centres fermés remettent la dite fiche à tout nouvel occupant<sup>202</sup>.

A la question ouverte « Quelles autres informations (écrites, orales, auditives ou vidéos) transmettez-vous aux demandeurs d'asile en détention administrative », 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment donner des informations sur la possibilité d'introduire une plainte contre les conditions de détention aux nouveaux occupants.

Cependant, de manière générale, le graphique ci-dessous indique que 40% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne distribuent pas la fiche n°8 (« Vous souhaitez introduire une plainte contre les conditions de séjour dans le centre. Comment vous y prendre ? »).



La fiche relative au droit de plainte n'est donc pas distribuée de manière systématique. Ce constat avait déjà été fait par le Médiateur fédéral dans son rapport de 2009<sup>203</sup>.

### RECOMMANDATION N°17

Distribuer la fiche n°8 de manière automatique à tous les nouveaux occupants et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif, en l'accompagnant d'une explication orale claire et détaillée.

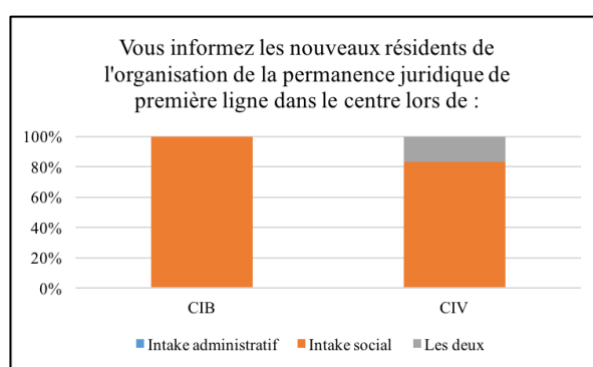
<sup>202</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 155.

<sup>203</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 154.

## SECTION 7. PERMANENCES JURIDIQUES DE PREMIERE LIGNE

Dans certains centres fermés, des permanences juridiques de première ligne sont organisées à destination des occupants. C'est le cas au sein du CIB et du CIV. Pour pouvoir bénéficier de ces permanences juridiques de première ligne, les occupants doivent être informés de leur existence.

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous informez les nouveaux occupants de l'organisation de la permanence juridique de première ligne dans le centre lors de : l'intake administratif, l'intake social ou lors des deux intakes » présente le moment privilégié par les fonctionnaires de retour du CIB et du CIV pour informer les nouveaux occupants de l'existence et de l'organisation de permanences juridiques de première ligne au sein du centre.



Dans le cas du CIB, 100% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire informent les nouveaux occupants de l'existence et de l'organisation des permanences juridiques de première ligne au moment de l'intake social. Au CIV, plus de 80% des fonctionnaires de retour en informent les nouveaux occupants lors de l'intake social contre un peu moins de 20% d'entre eux qui les informent lors de l'intake administratif et lors de l'intake social.

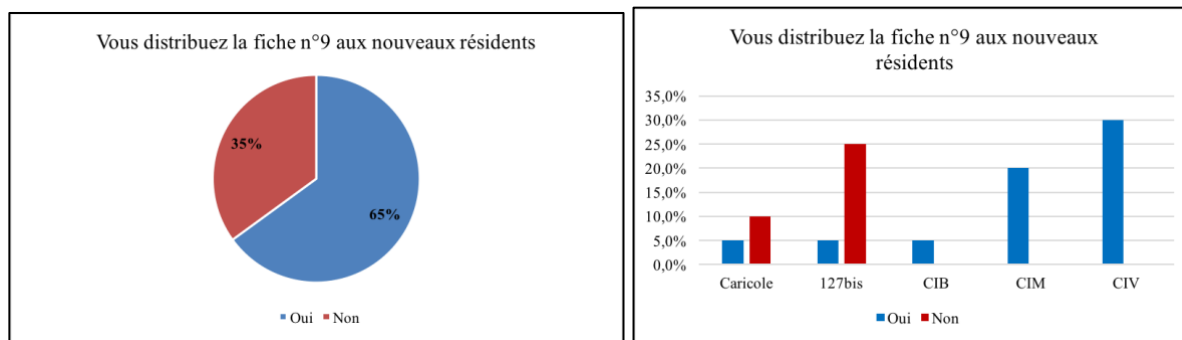
### RECOMMANDATION N°18

Informer de manière automatique tous les nouveaux occupants de l'existence et de l'organisation de permanences juridiques de première ligne – lorsqu'elles existent – et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif.

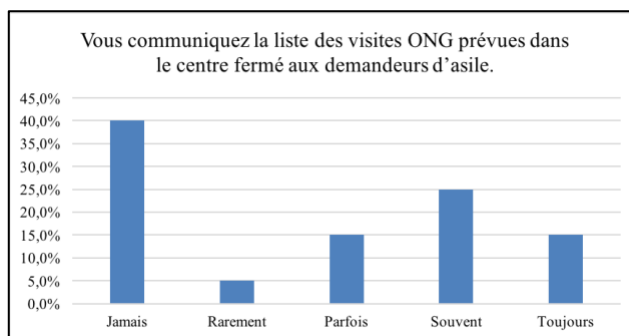
## SECTION 8. ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET VISITEURS ONG

L'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit que chaque occupant doit être mis en possession d'une information sur les possibilités de faire appel à l'aide d'une ONG.

De manière générale, malgré la fiche qu'a développé l'OE, le graphique ci-dessous indique que 35% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne distribuent pas la fiche n°9 (« Les organisations humanitaires »).

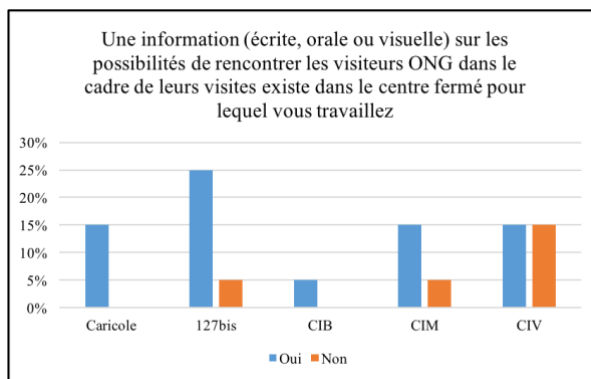


En outre, le graphique ci-dessous intitulé « Vous communiquez la liste des visites ONG prévues dans le centre fermé aux demandeurs d'asile » indique que 40% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne communiquent « Jamais » la liste des visites ONG prévues aux occupants, 5% d'entre eux la communiquent « Rarement », 15% la communiquent « Parfois », 25% la communiquent « Souvent » et seuls 15% la communiquent « Toujours ».



Les fonctionnaires de retour qui ont répondu ne « Jamais » communiquer la liste des visites ONG prévues dans le centre aux demandeurs d'asile ou qui ont répondu le faire « Rarement » ont donné diverses raisons. Ainsi, 33,3% des fonctionnaires de retour affirment que les horaires sont fixes et que les demandeurs d'asile savent comment et quand les rencontrer ; 22,2% d'entre eux affirment que les visiteurs ONG ont un accès général et libre aux ailes de vie des demandeurs d'asile et qu'une information à ce sujet n'est dès lors pas indispensable ; 22,2% affirment qu'ils n'ont pas de liste de ces visites ONG ; 11,1% des fonctionnaires de retour estiment qu'il ne s'agit pas des responsabilités des fonctionnaires de retour ; 11,1% ont répondu qu'ils ne savent pas si les éducateurs du centre s'en chargent ou non ; et 11,1% affirment que les horaires de ces visites ne sont pas fixes et qu'une information est dès lors inutile.

Outre une communication claire à ce sujet, le graphique ci-dessous intitulé « Une information (écrite, orale ou visuelle) sur les possibilités de rencontrer les visiteurs ONG dans le cadre de leurs visites existe dans le centre fermé dans lequel vous travaillez » indique que tous les centres fermés prévoient une information sur les possibilités de rencontrer les visiteurs ONG, même si les réponses varient d'un fonctionnaire de retour à un autre au sein d'un même centre.



D'après les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, la forme que prend plus particulièrement cette information peut varier. Des informations à ce sujet sont contenues dans la fiche n°9 (« Les organisations humanitaires ») ; les occupants peuvent demander ces informations lors des entretiens individuels, à leur demande ; dans certains centres, des indications concernant les heures de visites sont affichées ; et enfin, dans certains cas, les fonctionnaires de retour redirigent les occupants activement vers ces services.

#### RECOMMANDATION N°19

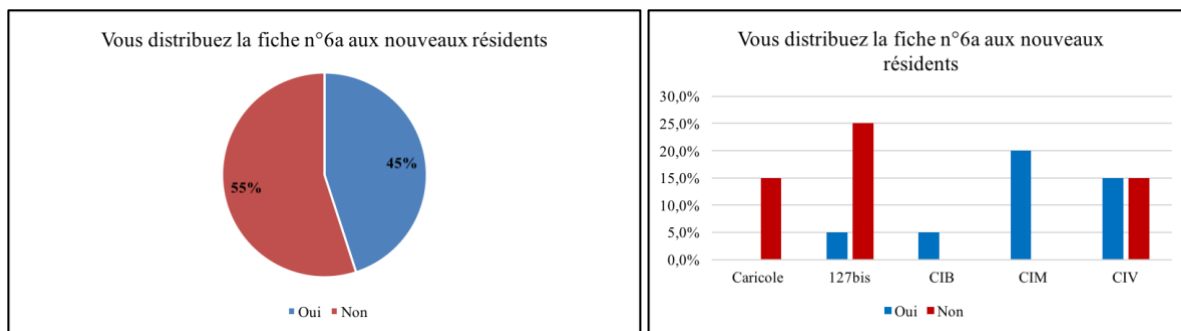
Distribuer la fiche n°9 de manière automatique à tous les nouveaux occupants et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif, en l'accompagnant d'une explication orale claire et détaillée.

### SECTION 9. RETOUR VOLONTAIRE

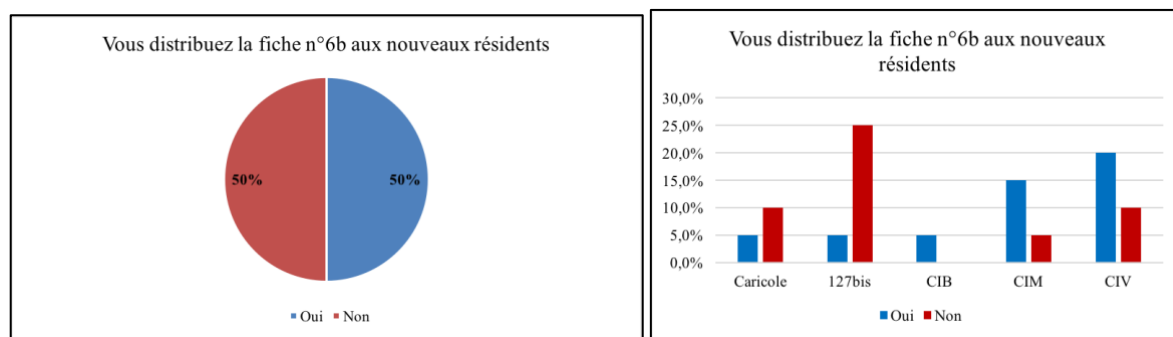
A la question ouverte « Quelles autres informations (écrites, orales, auditives ou vidéos) transmettez-vous aux demandeurs d'asile en détention administrative », 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment faire visionner le DVD et donner une information sur le rapatriement et 10% d'entre eux affirment distribuer des folders sur l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM).

Toutefois, le graphique ci-dessous indique que, de manière générale, 55% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne distribuent pas la fiche n°6a (« Vous devez ou vous voulez retourner dans votre pays d'origine, mais vous n'avez plus de documents d'identité (avec l'information sur l'OIM) »).





Dans le cas de la fiche n°6b (« Vous devez ou vous voulez retourner dans votre pays d'origine, mais vous n'avez plus de documents d'identité (sans l'information sur l'OIM) »), le graphique ci-dessous indique que 50% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne la distribuent pas.



Les observations réalisées lors des visites des centres fermés présentent qu'au CIV, une information sur les possibilités de retour volontaire est donnée lors de l'intake administratif et au 127bis, lors de l'intake social, les fonctionnaires de retour tentent d'identifier ce que le nouvel occupant souhaite faire quant à la décision de détention et s'il a une volonté de retour. Aucune précision n'a été donnée à ce sujet dans les trois autres centres.

#### RECOMMANDATION N°20

Distribuer les fiches n°6a et 6b de manière automatique à tous les nouveaux occupants et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif, en les accompagnant d'une explication orale claire et détaillée.

#### SECTION 10. QUESTIONNAIRE-TYPE

L'OE a développé une check-list (un questionnaire-type) que les fonctionnaires de retour doivent parcourir lors de l'intake social avec les nouveaux occupants. Ce questionnaire-type comprend des questions et des éléments qui permettent de vérifier s'il n'y a pas des choses qui ressortent du récit des nouveaux occupants (famille en Belgique, enfants belges à charge, etc.). L'OE a mis ce questionnaire en place parce qu'il s'est rendu compte que beaucoup d'étrangers placés en détention administrative faisaient valoir des droits qu'ils n'avaient pas fait valoir

avant et que l'OE prenait alors des décisions sans avoir une vision globale de la situation de l'intéressé. Ce questionnaire répond non seulement à l'obligation du droit d'être entendu avant de faire l'objet d'un éloignement et en même temps, il permet d'éviter des malentendus. D'après certains acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires ce questionnaire permet également à l'OE de prévenir que des éloignements soient empêchés. D'après ces acteurs, les fonctionnaires de retour ont vocation à amener les étrangers en détention administrative à quitter le territoire et ont comme contrainte de transmettre à l'OE tous les éléments justificatifs qui s'opposeraient à l'éloignement de ces personnes.

Les observations et les propos recueillis lors des visites des cinq centres fermés indiquent qu'au CIM, les fonctionnaires de retour prennent le temps de remplir ce questionnaire avec l'occupant et le renvoient ensuite à l'OE. Au CIV, d'après les interlocuteurs au sein du centre, ce questionnaire n'est généralement pas rempli avec les occupants qui sont en cours de procédure d'asile. Aucune précision à ce sujet n'a été donnée dans les autres centres fermés.

### ***SECTION II. AUTRES INFORMATIONS TRANSMISES***

D'autres informations sont également fournies aux nouveaux occupants par les fonctionnaires de retour.

A la question ouverte « Quelles autres informations (écrites, orales, auditives ou vidéos) transmettez-vous aux demandeurs d'asile en détention administrative », 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment effectivement donner des informations sur les possibilités qui se présentent aux demandeurs d'asile après une décision négative du CGRA (rapatriement, recours, etc.), 10% d'entre eux affirment donner des informations sur les diverses procédures que peuvent introduire les avocats (Chambre du Conseil, Chambre des mises en accusation, etc.), 10% donnent des informations sur les possibilités d'appels et de visites, 5% affirment donner des informations sur la procédure pour obtenir un laissez-passer, 5% affirment donner des informations sur le service social et son fonctionnement, 5% affirment donner des informations sur les éléments de preuve et les « nouveaux éléments de preuve » que doivent apporter les demandeurs d'asile dans le cadre de leur procédure et enfin, 5% d'entre eux affirment donner des informations sur le rôle de l'avocat. Ces informations juridiques supplémentaires sont favorables à un accompagnement juridique de qualité et favorisent l'accès à celui-ci.

L'OE a également réalisé un DVD qui détaille les différentes étapes du rapatriement. Les pratiques des centres quant au visionnage de ce DVD varient d'un centre à un autre. Au CIM, ce DVD n'est visionné qu'à la demande des nouveaux occupants, généralement juste avant leur rapatriement. Au CIB, le DVD est montré à tout nouvel occupant, en particulier aux personnes qui ne veulent pas partir, lors de l'intake social. Au CIV, les fonctionnaires font visionner le DVD aux nouveaux occupants généralement lors de l'intake social mais également aux occupants qui ont obtenu une décision négative à leur demande d'asile. Au Caricole, le DVD n'est montré qu'au moment du rapatriement des demandeurs d'asile, le jour de leur départ du

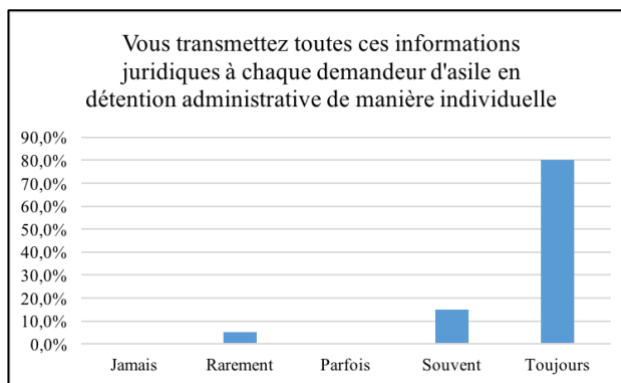
centre. Enfin, au 127bis, le DVD n'est montré que lorsqu'un premier départ est fixé et non aux occupants en cours de procédure.

En outre, un avocat du Barreau de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, remarque toutefois un manque d'informations sur les droits aux occupants, en ce compris les demandeurs d'asile en détention administrative.

## **SECTION 12. QUALITE GENERALE DE L'INFORMATION JURIDIQUE**

De manière générale, plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire sont d'avis que la diffusion et la transmission des informations juridiques de base dont doivent bénéficier les demandeurs d'asile en détention administrative sont bonnes et favorables à un accompagnement juridique de qualité.

En outre, à la question ouverte « Quelles autres informations (écrites, orales, auditives ou vidéos) transmettez-vous aux demandeurs d'asile en détention administrative », 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment donner des informations individualisées à chaque situation et à chaque dossier. A ce titre, le graphique ci-dessous intitulé « Vous transmettez toutes ces informations juridiques à chaque demandeur d'asile en détention administrative de manière individuelle » illustre que 80% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire transmettent « Toujours » ces informations juridiques à chaque demandeur d'asile de manière individuelle, 15% d'entre eux le font « Souvent » et seuls 5% ne le font que « Rarement ».



D'après 10% d'entre eux, le fait qu'ils fournissent des informations individualisées et spécifiques à la situation individuelle des demandeurs d'asile est un point positif de l'encadrement des demandeurs d'asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour et permet une bonne compréhension des demandeurs d'asile. Ainsi, à la question « Les demandeurs d'asile en détention administrative comprennent-ils les informations juridiques relatives à la procédure d'asile après vos explications ? », 50% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire pensent que les demandeurs d'asile comprennent ces informations juridiques dans la plupart des cas, 20% d'entre eux pensent qu'ils les comprennent si les explications sont régulières et répétées et 20% pensent qu'ils les comprennent plus ou

moins en fonction de leurs capacités et notamment du fait de la barrière de la langue. Cependant, 20% d'entre eux pensent également que les demandeurs d'asile ne les comprennent pas toujours. Lorsque ce n'est pas le cas, 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment prendre le temps de réexpliquer ces informations aux demandeurs d'asile. Enfin, 5% des fonctionnaires de retour estiment que certains demandeurs d'asile font parfois semblant de comprendre mais ne comprennent pas véritablement les informations qui leur ont été données.

Si tout cela relève d'une pratique favorable à l'information juridique des demandeurs d'asile, certaines lacunes persistent au niveau de la distribution des fiches informatives rédigées par l'OE. En effet, dans le cadre du questionnaire à destination des fonctionnaires de retour, il a été demandé aux répondants de préciser les fiches qu'ils distribuent, à qui, pour quelles raisons, à quel moment, etc. Cette question a également été posée aux fonctionnaires de retour rencontrés lors des visites de chaque centre. De manière générale, les réponses varient plus ou moins d'un répondant à un autre.

Dans le cas du CIV, les fiches 1 à 5 sont apparemment distribuées aux nouveaux occupants lors de l'intake administratif. Les fiches n°1, n°8, n°9 et celle sur la procédure de suspension « d'extrême urgence » sont données automatiquement aux nouveaux occupants tandis que les autres fiches et la brochure informative sur l'asile en Belgique sont distribuées en fonction du dossier et de la situation de chacun. La fiche n°7 quant à elle n'est donnée qu'aux occupants qui n'ont pas d'avocat. Lors de l'intake social, si les occupants le souhaitent et qu'ils en font la demande, les fonctionnaires de retour leur distribuent également l'ensemble des fiches et la brochure d'information mais cette distribution n'est pas systématique.

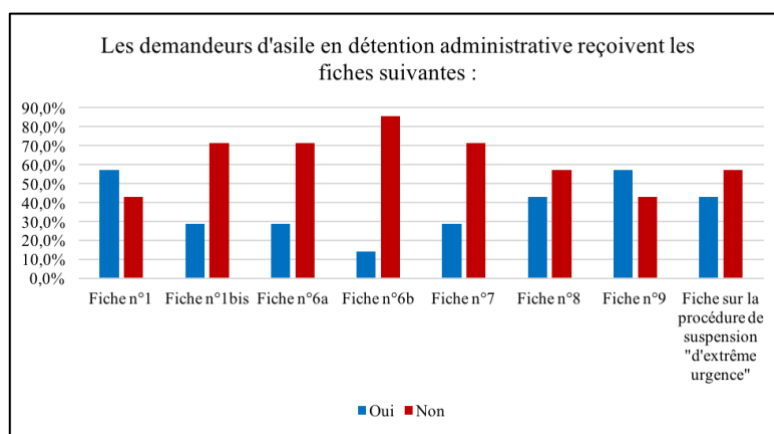
Dans le cas du Caricole, les différentes fiches ainsi que la brochure informative sur l'asile sont toutes données en fonction de la situation des occupants et sont distribuées plutôt lors de l'intake administratif, par le personnel de sécurité. Celui-ci accompagne la distribution de ces documents d'une explication détaillée, indispensable pour une bonne compréhension par les occupants.

Dans le cas du CIB, les occupants se voient distribuer les fiches n°1 et n°1bis ainsi que la brochure d'information sur l'asile en Belgique lors de l'intake administratif. Cette distribution est accompagnée d'une brève explication orale. Lors de l'intake social, les fonctionnaires de retour leur distribuent ensuite les fiches explicatives n°6a et n°6b ainsi que la fiche n°7, n°8 et n°9, en fonction de leur situation et de leur dossier. D'après la direction du centre, les fonctionnaires de retour donnent davantage d'informations aux occupants qui le souhaitent mais beaucoup d'entre eux connaissent déjà le système et déchirent même parfois les fiches qui leur sont distribuées.

Dans le cas du 127bis, la distribution des fiches et de la brochure informative sur l'asile en Belgique survient au moment de l'intake administratif et sont distribuées en fonction là aussi de la situation de l'occupant. D'après la direction, aucune explication orale complémentaire n'est donnée.

Au CIM, les fonctionnaires de retour distribuent les différentes fiches ainsi que la brochure informative lors de l'intake social. La distribution de ces fiches est accompagnée d'une explication orale.

Le graphique ci-dessous, intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative reçoivent les fiches suivantes » et réalisé à partir des résultats du questionnaire à destination des visiteurs ONG, donne également un aperçu global des fiches et informations les plus régulièrement distribuées aux demandeurs d'asile en détention administrative et de celles qui ne le sont pas.



Un visiteur ONG ayant participé à l'enquête a également répondu qu'il n'avait pas connaissance de l'une ou l'autre fiche qui serait distribuée aux demandeurs d'asile. Un second visiteur ONG a affirmé ne pas savoir avec certitude quelles fiches étaient distribuées ou non. 14,29% des visiteurs ONG estiment que ce manque d'informations transmises aux demandeurs d'asile représente un point négatif de l'encadrement juridique octroyé par les fonctionnaires de retour.

Si ces chiffres sont à nuancer – d'autant plus que les visiteurs d'ONG différentes qui visitent le même centre fermé ont répondu des choses différentes –, ils sont cependant révélateurs du flou qui plane sur les informations transmises aux demandeurs d'asile en détention administrative. Comme le confirme plusieurs acteurs de terrain rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, il n'est effectivement pas clair sur ce qui est dit exactement lors de l'intake social et il est difficile de vérifier les informations transmises aux demandeurs d'asile en détention administrative lors de ces intakes.

C'est également ce qui est ressorti du questionnaire à destination des avocats intervenant en centre fermé. Parmi les avocats du Barreau francophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, un premier affirme n'avoir jamais rencontré de demandeurs d'asile à qui on avait effectivement distribué les fiches et la brochure d'information, ou à qui on avait montré le DVD concernant le rapatriement. D'après lui, les fonctionnaires de retour ne font qu'expliquer ces informations oralement, sans support écrit. Un second précise qu'il ne croit pas que les fiches soient toujours distribuées car il « demande généralement à tous [ses] clients de prendre les documents reçus au centre avec eux au rendez-vous et [il ne voit] pas les formulaires en

question ». Un troisième affirme que parfois les demandeurs ne disposent d'aucune information parce que « le centre oublie parfois de leur donner ces informations et ils n'en font pas non plus la demande ». Un quatrième avocat regrette enfin qu'« à leur arrivée, il n'y a pas toujours d'interprète pour leur expliquer ces informations ».

Parmi les avocats du Barreau de Bruges, un répondant affirme que de manière générale, peu d'informations sont transmises aux demandeurs d'asile en détention administrative et qu'aucune traduction dans leur langue n'est prévue de manière systématique. Un autre regrette que les explications et les informations fournies soient trop techniques. Un autre affirme toutefois que « ces personnes arrivent en Belgique de manière pas du tout préparée et ne trouvent pas toujours nécessaire de savoir quels documents sont utiles ».

Parmi les avocats du Barreau néerlandophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, un premier affirme ne pas avoir de vue sur ce qui est distribué ou non aux demandeurs d'asile en détention administrative mais un second remarque tout de même un manque de communication de ces informations de manière générale. Un troisième précise tout de même qu'il pense « que dans une majorité des cas, les demandeurs reçoivent bien l'information mais que du fait de leur détention, ils sont dans l'impossibilité de les replacer dans un contexte ».

Plusieurs avocats des différents Barreaux ont également affirmé que ces informations étaient généralement données par les autres occupants du centre. Se pose alors la question de l'exactitude des informations reçues.

Plus particulièrement, diverses expériences défavorables à la bonne information des demandeurs d'asile en détention administrative ont été mises en évidence. Au CIV, par exemple, un avocat a déjà rencontré des cas où de mauvaises informations étaient distribuées aux demandeurs d'asile quant aux délais des recours (par exemple, un demandeur d'asile avait été informé du fait qu'un recours durait trente jours, au lieu de quinze jours).

Plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire affirment qu'il est nécessaire d'améliorer encore la rapidité de la première information donnée aux nouveaux occupants en centre fermé. Cette recommandation avait déjà été formulée dans le rapport « Faire valoir ses droits en centre fermé » en 2008<sup>204</sup> ainsi que dans le *Rapport R.D.E.*, en 2010<sup>205</sup>. En outre, comme le suggère un avocat ayant répondu au questionnaire, il semble indispensable d'assurer la compréhension des occupants et prévoir des informations dans une langue qu'ils comprennent.

#### RECOMMANDATION N°21

Veiller à améliorer la rapidité de la première information donnée à tous les nouveaux occupants via une information écrite et orale adaptée et en s'assurant qu'ils l'ont comprise.

<sup>204</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, p. 40.

<sup>205</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 671.

**RECOMMANDATION N°22**

Garantir la mise en place d'un contact téléphonique avec des interprètes assermentés, afin de s'assurer que tous les nouveaux occupants reçoivent les informations dans une langue qu'ils comprennent ou élaborer et faire usage de DVD et de CD-Rom en plusieurs langues.

**RECOMMANDATION N°23**

Compléter et adapter la première information juridique à la situation individuelle de chaque nouvel occupant en détention administrative.

## Titre 2. Encadrement juridique

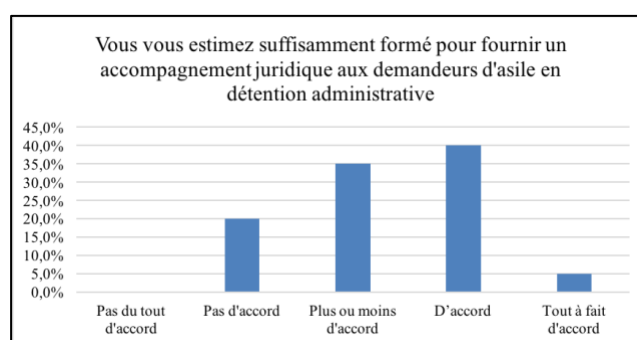
### CHAPITRE 1. ENCADREMENT DES DEMANDEURS D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE PAR LES FONCTIONNAIRES DE RETOUR

#### SOUS-CHAPITRE 1A. CENTRES FERMES

Ce sous-chapitre reprend les observations réalisées quant aux pratiques structurelles imposées aux fonctionnaires de retour, c'est-à-dire les pratiques liées au fonctionnement des centres fermés.

#### SECTION 1. FORMATIONS A DESTINATION DES FONCTIONNAIRES DE RETOUR

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous vous estimez suffisamment formé pour fournir un accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en détention administrative » illustre que 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont globalement pas d'accord pour dire qu'ils sont suffisamment formés pour fournir un encadrement juridique aux demandeurs d'asile en détention administrative, 35% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 45% sont globalement d'accord.



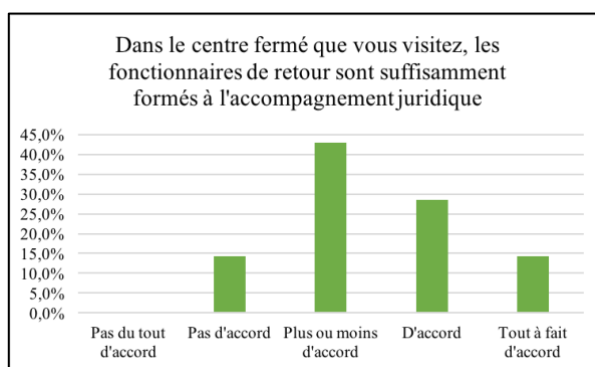
A ce sujet, les résultats des questionnaires ont révélé que 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point positif de l'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative, octroyé par les fonctionnaires de retour, est l'expérience des fonctionnaires de retour quant au droit des étrangers. De leur côté, 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire estiment eux aussi qu'un point positif de l'encadrement juridique octroyé par les fonctionnaires de retour est leur expérience pour détecter les « bons dossiers ». Plus spécifiquement, d'après un acteur de terrain actif au sein d'une ONG, les fonctionnaires de retour du Caricole et du 127bis sont effectivement bien au courant de la procédure d'asile en Belgique.

Cependant, ces résultats ont également révélé que 35% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point négatif de l'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative octroyé par les fonctionnaires de retour est leur



manque de formations et de connaissances concernant les procédures juridique (délais, enjeux, etc.). De leur côté, 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire estiment aussi qu'un point négatif de l'encadrement juridique octroyé par les fonctionnaires de retour est leur méconnaissance des procédures et des démarches à entreprendre. Plus spécifiquement, un acteur de terrain actif au sein d'une ONG affirme que les fonctionnaires de retour engagés au CIB, au CIM et au CIV ne savent pas toujours ce qu'est une demande d'asile et ne font pas toujours clairement la distinction entre un demandeur d'asile en détention administrative et un étranger en séjour irrégulier.

En effet, le graphique ci-dessous, intitulé « Dans le centre fermé que vous visitez, les fonctionnaires de retour sont suffisamment formés à l'accompagnement juridique », expose que 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ne sont globalement pas d'accord pour dire que les fonctionnaires de retour sont suffisamment formés à l'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative, 42,86% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 42,9% sont globalement d'accord.



Ces chiffres posent inévitablement la question de l'offre de formations à destination des fonctionnaires de retour. Tout d'abord, concernant la formation requise des fonctionnaires de retour, l'OE exige que les fonctionnaires de retour qui sont engagés soient titulaires d'un diplôme d'assistant social de niveau A<sub>206</sub>. Il est cependant possible qu'une personne détentrice d'un diplôme de niveau B<sub>207</sub> (par exemple, un éducateur ou un enseignant) puisse exercer la fonction de fonctionnaire de retour au sein des centres fermés. Ensuite, concernant plus précisément l'offre de formation à destination des fonctionnaires de retour, l'OE prévoit tout d'abord une information générale sur les compétences et le cadre du travail des fonctionnaires de retour au moment de leur engagement. Les fonctionnaires de retour reçoivent ensuite les informations nécessaires quant à leur fonction spécifique à occuper dans le centre fermé et suivent obligatoirement un trajet de socialisation durant lequel ils sont suivis plusieurs mois par des collègues avec plus d'ancienneté et plus expérimentés. Une série de formations ou séances d'informations spécifiques sont également organisées par l'OE et ouvertes à tous les fonctionnaires de retour. De plus, lorsque cela concerne leur fonction, les fonctionnaires de retour sont également informés des changements de législation. En fonction de l'importance de

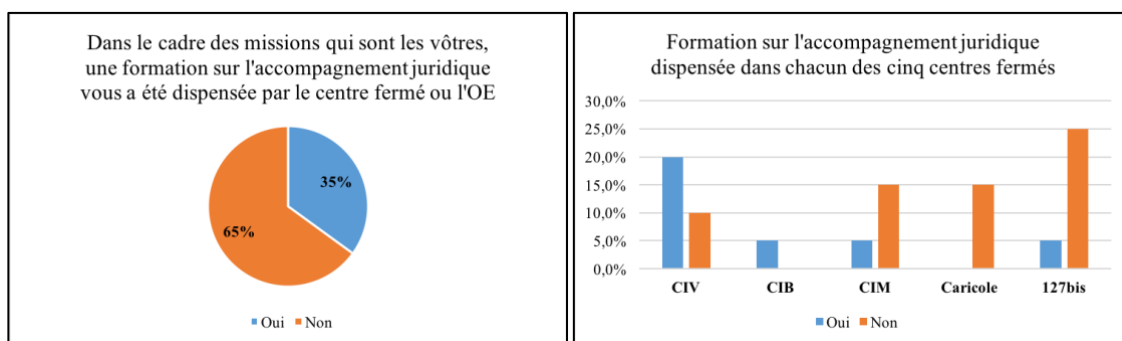
<sup>206</sup> Un diplôme de niveau A correspond à un diplôme universitaire ou de l'enseignement supérieur de type long (Master).

<sup>207</sup> Un diplôme de niveau B correspond à un diplôme de l'enseignement supérieur de type court (Bachelier).

ces changements, une formation est organisée à cet effet. L'OE précise que tout changement au niveau de la loi est également indiqué sur son site Internet. Une formation ou séance d'informations à ce sujet peut également être organisée à la demande des agents du centre. Enfin, il est possible pour les fonctionnaires de retour de suivre des formations extérieures à l'IFA ou au sein d'une autre organisation extérieure dans la mesure où elles sont nécessaires et entrent dans le cadre de leur fonction. Pour pouvoir participer à ces formations, les membres du service social doivent en faire la demande à l'OE, via l'intermédiaire de la direction. Cependant, d'après la direction de certains centres, l'OE n'accepte pas facilement ce type de demande. Généralement, quelques fonctionnaires de retour participent à ce type de formation et expliquent ensuite le contenu de la formation aux autres fonctionnaires de retour du centre.

Cette offre de formation, plutôt favorable à un encadrement juridique de qualité, concerne tous les fonctionnaires de retour dans les cinq centres fermés existants en Belgique.

Les graphiques ci-dessous indiquent toutefois que malgré l'offre de formations proposée par l'OE, 65% des fonctionnaires de retour n'ont pas suivi de formation concernant l'encadrement juridique à octroyer aux demandeurs d'asile en détention administrative par l'OE ou le centre fermé pour lequel ils sont engagés. Seuls 35% d'entre eux affirment avoir suivi une telle formation.

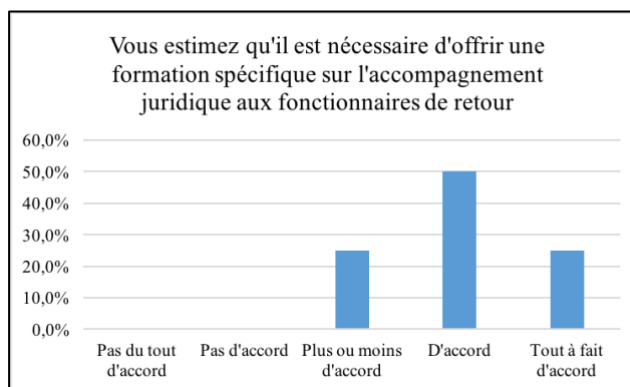


Parmi les 35% de l'ensemble des fonctionnaires de retour qui disent avoir suivi une formation sur l'encadrement juridique à fournir aux demandeurs d'asile en détention administrative, 57,1% n'ont pas suivi de formation dispensée par un autre organisme contre 42,9% qui ont suivi une formation dispensée par un autre organisme. Parmi ces formations dispensées par d'autres organismes, il est possible de citer entre autres des modules spécifiques donnés à l'Institut Cardijn de LLN, des formations proposées par la Haute Ecole Charleroi-Europe, des formations dispensées par des services extérieurs et le monde associatif ainsi que des formations suivies lors du parcours professionnel précédent ou dans le cadre des études. Les 57,1% des fonctionnaires de retour qui affirment ne pas avoir suivi de formation dispensée par d'autres organismes donnent différentes raisons comme le fait qu'aucune formation n'est organisée par le centre ou l'OE ou le fait que les fonctionnaires de retour n'ont pas tous connaissances des formations existantes et disponibles.

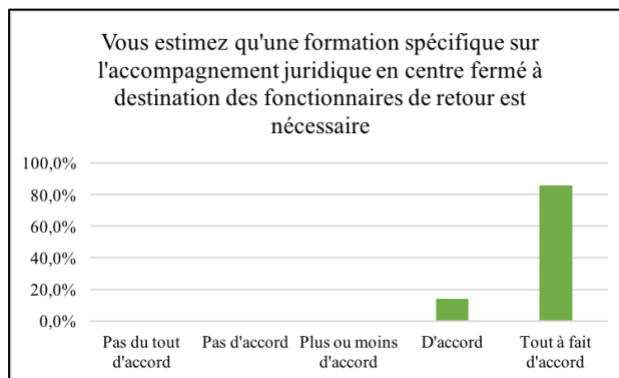
Parmi les 65% de l'ensemble des fonctionnaires de retour qui disent ne pas avoir suivi de formation sur l'encadrement juridique à fournir aux demandeurs d'asile en détention administrative, 92,3% n'ont pas non plus suivi de formations dispensées par un autre organisme et seuls 7,7% ont suivi une formation dispensée par d'autres organismes. Parmi ces formations, il est possible de citer entre autres la formation sur l'analyse des récits (Vluchtverhaal analyse) organisée par VwV, la formation sur la situation des étrangers homosexuels dans le droit des étrangers belge par Unia ainsi que la formation à destination des interprètes du CGRA sur l'attitude et la traduction correcte des demandes d'asile liées à une problématique de genre. Les 92,3% qui n'ont pas suivi de formation dispensée par d'autres organismes donnent différentes raisons comme le fait qu'aucune formation ne soit proposée ou organisée par la hiérarchie, que les fonctionnaires de retour n'ont pas tous connaissances des formations existantes et disponibles, qu'ils réceptionnent des informations via des newsletters ou par mail. Certains d'entre eux estiment également qu'une formation supplémentaire n'est pas nécessaire étant donné qu'ils ont suivi un trajet de socialisation à leur engagement et que des formations sont organisées par l'OE en cas de changements législatifs. D'autres encore évoquent un manque de budget.

D'après certains interlocuteurs au sein des centres fermés, ces formations extérieures spécialisées dispensées par des services extérieurs visent principalement le cadre ouvert et non celui de la détention. Elles sont généralement organisées à destination des travailleurs sociaux des structures d'accueil ouvertes, qui guident les étrangers dans leur procédure mais dont l'encadrement n'est pas axé sur le rapatriement. Il est d'ailleurs déjà arrivé que certains fonctionnaires de retour soient stigmatisés dans le cadre de formations plus spécifiques parce qu'ils travaillaient en centre fermé et qu'ils n'étaient pas considérés comme étant là pour « aider » les occupants.

Le graphique ci-dessous, intitulé « Vous estimez qu'il est nécessaire d'offrir une formation spécifique sur l'accompagnement juridique aux fonctionnaires de retour », expose que 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire sont « Plus ou moins d'accord » pour dire qu'une formation sur l'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative doit être offerte aux fonctionnaires de retour et 75% d'entre eux sont globalement d'accord. Aucun fonctionnaire de retour n'estime qu'une telle formation n'était pas nécessaire.



Les visiteurs ONG sont également de cet avis. En effet, comme le décrit le graphique ci-dessous, intitulé « Vous estimez qu'une formation spécifique sur l'accompagnement juridique en centre fermé à destination des fonctionnaires de retour est nécessaire », tous les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire (100%) sont globalement d'accord pour dire qu'une formation spécifique sur l'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative est nécessaire pour les fonctionnaires de retour.



Comme l'a suggéré le Médiateur fédéral dans son rapport de 2009, le personnel amené à donner des informations juridiques aux occupants doit effectivement recevoir des formations juridiques permanentes et régulières<sup>208</sup>. C'est également ce que préconisent 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, 35% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire et plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire.

#### RECOMMANDATION N°24

Encourager l'OE à améliorer l'offre interne de formations juridiques à destination des fonctionnaires de retour.

#### RECOMMANDATION N°25

Améliorer l'offre externe de formations juridiques à destination des fonctionnaires de retour.

#### RECOMMANDATION N°26

Améliorer l'information concernant les formations extérieures existantes et permettre aux fonctionnaires de retour d'y participer.

#### RECOMMANDATION N°27

Développer un outil (e.g. une brochure informative) détaillé et complet sur le droit des étrangers et la manière d'encadrer juridiquement les étrangers en détention administrative à destination des fonctionnaires de retour.

<sup>208</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 157.

## **SECTION 2. FONCTIONNEMENT DU SERVICE SOCIAL**

Le fonctionnement des services sociaux diffère d'un centre fermé à un autre à plusieurs points de vue.

### **§1er. Composition et organisation du service social**

Le service social du Caricole est composé de cinq fonctionnaires de retour titulaires d'un diplôme d'assistant social et d'un éducateur au statut de fonctionnaire de retour. Ses bureaux sont situés dans l'aile administrative du centre.

Le service social du 127bis est composé de six fonctionnaires de retour titulaires d'un diplôme d'assistant social. Ceux-ci sont répartis au nombre de deux par aile, où ils ont un bureau. Tous les trois à six mois, les fonctionnaires de retour changent d'aile et de coéquipiers.

Le service social du CIM est composé de cinq fonctionnaires de retour titulaires d'un diplôme d'assistant social. Le service social est constitué de plusieurs bureaux situés dans chacun des différents blocs de vie qui composent le centre.

Le service social du CIB est composé de cinq fonctionnaires de retour titulaires d'un diplôme d'assistant social.

Le service social du CIV est composé de six fonctionnaires de retour titulaires d'un diplôme d'assistant social. Les fonctionnaires de retour ont leur bureau à l'entrée des ailes de vie.

### **§ 2. Prise de rendez-vous avec les fonctionnaires de retour**

Les résultats aux questionnaires à destination des fonctionnaires de retour ont révélé que le fonctionnement du service social pour les rencontres et les rendez-vous avec les occupants varie d'un centre fermé à un autre. C'est d'ailleurs aussi ce qui a déjà été observé lors des visites des cinq centres fermés.

Au Caricole, les fonctionnaires de retour rencontrent les occupants à leur demande – demande qu'ils formulent via le personnel de sécurité – au sein des ailes de vie, sans inscription préalable sur une liste. Les occupants sont vus aussi vite que possible, généralement endéans les vingt-quatre heures. Les fonctionnaires de retour peuvent également être interpellés directement par les occupants dans les ailes de vie ou organiser des rendez-vous pour la communication des décisions, des convocations, etc. Chaque aile de vie dispose de quelques locaux pour ses rendez-vous.

Au 127bis, les occupants qui souhaitent s'entretenir avec les fonctionnaires de retour de leur aile s'inscrivent au préalable sur une liste et les fonctionnaires de retour les rencontrent alors selon la priorité. Les occupants peuvent également interpellier les fonctionnaires de retour

lorsqu'ils sont dans les ailes de vie. Lorsqu'une information doit être notifiée à un occupant, les fonctionnaires de retour vont trouver la personne concernée eux-mêmes.

Au CIB, chaque matin, un des fonctionnaires de retour fait le tour des ailes pour demander à tous les occupants ceux qui souhaitent parler à leur fonctionnaire de retour de référence. Ceux qui le souhaitent peuvent alors s'inscrire sur une liste. En fonction des inscriptions sur cette liste, un autre fonctionnaire de retour revient pour répondre aux questions et aux demandes des occupants. Généralement, cela se fait le jour même, durant l'après-midi, mais il peut néanmoins arriver que cela se fasse le jour suivant.

Au CIM, lorsque des informations juridiques (décisions, convocations, etc.) doivent être notifiées de manière individuelle aux occupants, ceux-ci sont convoqués dans le bureau des fonctionnaires de retour de leur bloc. Les occupants qui ont des questions ou qui éprouvent le besoin de discuter peuvent également aller trouver les fonctionnaires de retour dans leurs bureaux, situés au sein des ailes de vie. Cette disposition au sein des ailes a pour avantage de placer les fonctionnaires de retour à forte proximité des occupants. Le service social prévoit un système d'inscription préalable sur une liste afin de centraliser toutes les demandes de rendez-vous. Si ce système est a priori toujours d'actualité, il n'est plus que très peu utilisé depuis que les bureaux sont situés au sein des blocs.

Au CIV, des rendez-vous automatiques sont prévus chaque semaine pour tous les occupants afin qu'ils puissent poser leurs éventuelles questions mais surtout pour qu'ils soient informés des décisions prises à leur égard, des actes pris par rapport à leur dossier, des délais et prolongations, des rendez-vous devant les instances d'asile ou avec leur avocat, etc. Des rendez-vous supplémentaires sont prévus lors de la réception d'éléments ou de nouvelles les concernant. Ils les rencontrent à leur demande également, lorsqu'ils ont des demandes urgentes. Dans ce cas, les occupants demandent aux éducateurs de transmettre la demande à la chef de service, qui évalue l'urgence de la demande et fixe ou non un rendez-vous. Il arrive également que les occupants interpellent directement les fonctionnaires de retour dans les ailes de vie. Le matin, les fonctionnaires de retour s'occupent des dossiers urgents, c'est-à-dire les nouveaux intakes, les notifications du tribunal, les demandes d'asile, les rendez-vous à l'ambassade, les demandes de l'OE, les dates de rapatriement et les demandes de désignation d'un avocat.

Il est très positif d'observer qu'au CIV, des rendez-vous hebdomadaires automatiques sont prévus pour tous les occupants. Cela relève d'une pratique favorable à l'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative.

Toutefois, les services sociaux des cinq centres n'assurent pas de permanences pendant les weekends ou les jours fériés.

En outre, force est de constater qu'aucune démarche spécifique n'est prévue dans le cas des demandeurs d'asile en détention administrative.

Mettre en place un système de rendez-vous hebdomadaires automatiques dans tous les centres fermés et ce, à destination de tous les occupants.

#### RECOMMANDATION N°29

Réfléchir à la possibilité de prévoir, au sein du service social, un fonctionnaire de retour spécialisé dans l'asile et référent pour les demandeurs d'asile en détention administrative.

### § 2. Fonctionnaire de retour de référence

Le fonctionnement varie en ce qui concerne le fonctionnaire de retour de référence.

Au Caricole, le service social prévoit l'attribution d'un fonctionnaire de retour de référence par occupant.

Au 127bis, les fonctionnaires de retour sont deux par aile de vie. Tous les trois à six mois, ils changent d'aile.

Au CIB, un fonctionnaire de retour de référence est désigné par groupe de occupants.

Au CIM, le service social prévoit également l'attribution d'un fonctionnaire de retour de référence par occupant.

Contrairement au fonctionnement prévu dans les autres centres fermés, au CIV, il n'y a pas de fonctionnaires de retour de référence par occupant ou par groupe d'occupants. Le service social fonctionne selon un système de tournante. Le suivi se fait donc au jour le jour, afin de faciliter et de simplifier le fonctionnement du service lors de congés ou d'absences de certains fonctionnaires de retour. Cette manière de faire est critiquée par les visiteurs ONG car elle limite le suivi des demandeurs d'asile et le lien de confiance qui peut se créer entre occupants et fonctionnaires de retour.

En outre, un acteur actif au sein d'une association et rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires s'interroge également sur la possibilité qu'ont les occupants de changer de fonctionnaire de retour de référence en cas de difficultés.

#### RECOMMANDATION N°30

Encourager la désignation d'un fonctionnaire de retour de référence par occupant ou par groupe de occupants dans tous les centres fermés afin de permettre un meilleur suivi et un meilleur encadrement juridique des étrangers en détention administrative et de faciliter les contacts entre avocats et service social ainsi qu'entre visiteurs ONG et service social.

#### RECOMMANDATION N°31

Réfléchir à la possibilité pour les occupants de changer de fonctionnaire de retour de référence en cas de problèmes observés dans leur relation.

### **SECTION 3. FONCTIONNEMENT INTERNE ET COLLABORATION AVEC LES AVOCATS**

De manière générale, les avocats ayant répondu au questionnaire disent être plutôt bien informés des modalités pratiques et du fonctionnement des centres fermés dans lesquels ils interviennent. Ils sont effectivement nombreux à avoir donné un avis favorable à ce sujet. Parmi les avocats du Barreau francophone de Bruxelles, un avocat a affirmé disposer d'informations à ce sujet dans le formulaire de désignation du BAJ, par téléphone à l'accueil du centre ou encore via le service social. Un second a reçu des informations dans le cadre de formations. Parmi les avocats du Barreau néerlandophone de Bruxelles, un avocat a également affirmé avoir reçu ce type d'informations dans le cadre de formations ou via le service social. Un autre affirme que les informations demandées à ce sujet, par téléphone au service social, sont transmises sans difficulté. Un dernier a précisé avoir fait des recherches personnelles. Parmi les avocats du Barreau de Bruges, un avocat a affirmé qu'il avait acquis des connaissances à ce sujet grâce à la pratique et à l'expérience alors qu'un autre affirme que le service social, et de manière plus générale le personnel du centre, est toujours disponible pour d'éventuelles questions à ce sujet.

Un avocat du Barreau francophone de Bruxelles apporte une légère nuance à ces observations en disant que de manière générale, l'information est bonne et relativement transparente concernant les modalités de fonctionnement des centres fermés sauf concernant les heures de repas et les procédures disciplinaires.

Les résultats obtenus via le questionnaire à destination des avocats indiquent néanmoins que les avocats ne sont pas tous de cet avis. En effet, certains affirment qu'ils ne sont pas toujours suffisamment informés des aspects pratiques du fonctionnement des centres fermés dans lesquels résident certains de leurs clients. C'est également ce que remarque un acteur de terrain actif au sein d'une association.

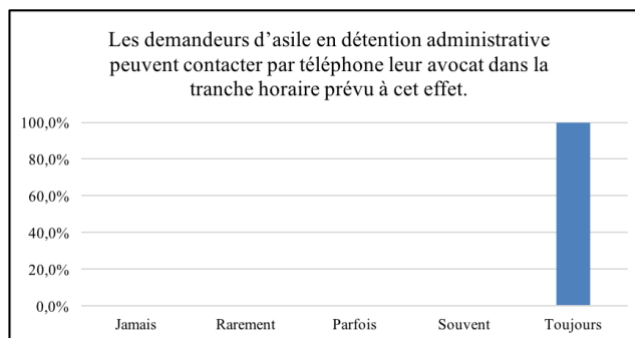
#### **RECOMMANDATION N°32**

Rendre le fonctionnement interne des centres fermés plus transparent pour les avocats en améliorant la communication entre personnel des centres fermés et avocats.

#### **§ 1er. Contacts téléphoniques**

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative peuvent contacter par téléphone leur avocat dans la tranche horaire prévue à cet effet » indique que 100% des fonctionnaires de retour affirment que les demandeurs d'asile peuvent « Toujours » contacter leur avocat dans la tranche horaire prévue par l'arrêté royal du 2 août 2002 (tous les jours, de huit heures à vingt-deux heures).





C'est également ce qu'ont révélé les résultats du questionnaire à destination des avocats intervenant en centre fermé.

En outre, il est également ressorti des questionnaires qu'une grande majorité des occupants pouvaient disposer d'un téléphone portable personnel. D'après plusieurs interlocuteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, l'accès à un téléphone portable personnel favorisent l'accès à un accompagnement juridique. Toutefois, les pratiques à ce sujet varient d'un centre fermé à un autre.

Au Caricole, les occupants ne peuvent pas garder leur téléphone portable personnel à leur arrivée dans le centre mais ont la possibilité d'en emprunter un ou d'en acheter un nouveau pour y mettre leur carte SIM personnelle. Ces téléphones portables ne peuvent être équipés ni du Wi-Fi ni d'un appareil photo. Les occupants peuvent le garder tout le temps, même la nuit. D'après la direction du centre, rien ne sert de l'interdire car il permet aux occupants de régler eux-mêmes certaines choses et cela les stimule à garder une certaine autonomie malgré leur détention.

Au 127bis, les occupants peuvent garder leur téléphone portable personnel à condition qu'il ne soit équipé ni Wi-Fi ni d'un appareil photo. Les occupants ont également la possibilité d'utiliser l'un des trois téléphones portables mis à leur disposition dans chacune des ailes.

D'après un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, au sein du Caricole et du 127bis, les occupants ont également droit à leur téléphone portable personnel lors des entretiens avec leur avocat. Ceci leur permet de montrer certains éléments de preuve ou tout autre document utile.

Au CIM, les occupants peuvent garder leur téléphone portable personnel à condition qu'il ne soit équipé ni du Wi-Fi ni d'un appareil photo. Ils peuvent le garder avec eux toute la journée mais la nuit, tous les téléphones portables sont récupérés afin d'être rechargés et afin d'éviter de déranger les autres occupants du dortoir. Les occupants qui n'ont pas de téléphone portable personnel ou qui ont dû s'en séparer parce qu'il était équipé du Wi-Fi ou d'un appareil photo ont la possibilité d'acheter un téléphone portable au petit magasin du centre pour une somme qui s'élève à 20-25 EUR.

Au CIB, les occupants peuvent garder leur téléphone portable personnel, sauf durant la nuit. Ce temps est prévu pour recharger les téléphones portables de tous les occupants.

Au CIV, les occupants peuvent également avoir un téléphone portable personnel, à condition qu'il ne soit équipé ni du Wi-Fi ni d'un appareil photo. Ils peuvent le garder tout le temps, même la nuit. Les éducateurs peuvent également prêter un téléphone portable aux occupants qui se sont vus confisquer le leur parce qu'il était prohibé. Les occupants qui en ont les moyens peuvent également acheter un téléphone portable pour la somme de 20-25 EUR ou en recevoir un neuf de leur famille ou d'un proche.

### RECOMMANDATION N°33

Encourager les centres fermés à respecter l'article 63 de l'arrêté royal du 2 août 2002 dans son intégralité et sans exception.

## § 2. Visites

De manière générale, tous les centres fermés respectent le droit de visites des avocats à leurs clients, prévu par l'arrêté royal du 2 août 2002 (tous les jours, de huit heures à vingt-deux heures).

D'après un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, aucune restriction quant aux visites de l'avocat (sauf éventuellement pendant les heures de repas) n'est observée au Caricole ou au 127bis, bien qu'au Caricole, les avocats doivent s'inscrire au préalable sur une liste afin de prévenir de leur venue. Par contre, les résultats du questionnaire à destination des avocats ont révélé que ces visites n'étaient pas toujours facilitées. Un avocat du Barreau francophone de Bruxelles affirme, à titre d'exemple, que : « Au 127bis, un client souhaitait [lui] parler en privé mais le gardien ne voulait pas fermer la porte et est resté, malgré [ses] insistances. Il ne voulait pas fermer la porte pour [sa] soi-disant sécurité (alors [qu'il ne se sentait] pas menacé par le client à ce moment-là). Finalement, [il n'a] pas pu parler à [son] client en privé et [a] du appelé, via le BAJ, la directrice du centre pour trouver une solution à ce problème ».

Un autre avocat du Barreau francophone de Bruxelles affirme quant à lui que vu l'urgence des recours à introduire, les difficultés pour visiter ou voir les demandeurs d'asile en détention administrative représentent un obstacle à l'accompagnement juridique de ces personnes. Un certain nombre d'avocats se sont d'ailleurs plaints auprès de Myria quant à des problèmes de communication, de dialogue mais surtout d'accès aux centres fermés. Lors des visites, les avocats sont fouillés et ne peuvent emmener leurs effets personnels, les rendez-vous se déroulent dans des locaux sans téléphone, etc. D'après eux, les centres fermés sont très suspicieux et ils se sentent vus comme une menace.

En outre, la position géographique du centre fermé peut également limiter l'accès des avocats à celui-ci. Cet obstacle à un accès effectif à l'assistance juridique a également été mis en évidence par un avocat du Barreau francophone de Bruxelles qui affirme qu'un point négatif de l'assistance juridique octroyée par les avocats aux demandeurs d'asile est lié aux longs déplacements que nécessite la visite d'un client.

Enfin, les directions des centres rencontrées lors des visites des cinq centres fermés sont nombreux à regretter le manque de visites des avocats à leurs clients en détention administrative. En général, les visites sont rares et dépendent de la bonne volonté de chaque avocat. D'après eux, certains avocats ne se présentent jamais. Au CIM, les interlocuteurs rencontrés ont précisé qu'il leur arrivait de tarder à envoyer le dossier des demandeurs d'asile aux avocats afin de pousser ceux-ci à venir visiter leur client dans le centre.

#### RECOMMANDATION N°34

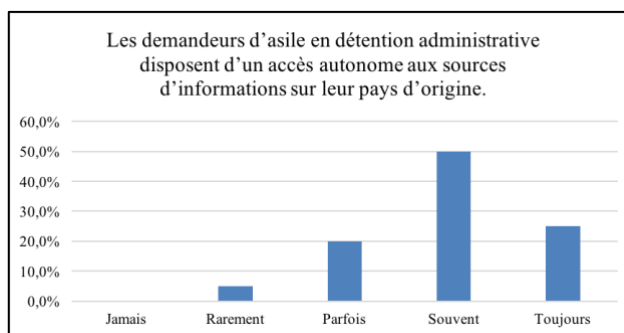
Encourager les centres fermés à respecter l'article 64 de l'arrêté royal du 2 août 2002 dans son intégralité et sans exception.

#### RECOMMANDATION N°35

Permettre aux avocats de communiquer – autrement que par téléphone – avec leur client lorsqu'ils ne peuvent se déplacer dans le centre, en mettant par exemple à la disposition des occupants un ordinateur équipé d'une camera et d'un micro, dans un local qui garantisse la confidentialité des conversations, et qui leur permette de communiquer avec leur avocat via un programme de vidéoconférence, tel que Skype par exemple.

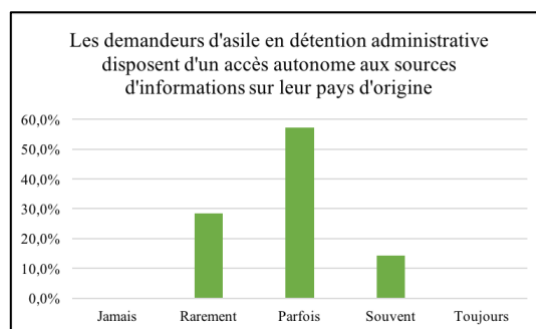
### SECTION 4. ACCES AUX SOURCES D'INFORMATION

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative disposent d'un accès autonome aux sources d'informations sur leur pays d'origine » illustre que 5% des fonctionnaires de retour estiment que les demandeurs d'asile ont « Rarement » accès aux sources d'informations sur leur pays d'origine, 20% d'entre eux estiment qu'ils y ont « Parfois » accès, 50% estiment qu'ils y ont « Souvent » accès et 25% estiment qu'ils y ont « Toujours » accès. Aucun fonctionnaire de retour n'a répondu qu'ils n'y avaient « Jamais » accès.



Si ces chiffres semblent plutôt encourageants, un accès effectif et autonome aux sources d'informations dépend cependant du centre dans lequel réside le demandeur d'asile. Ce constat est fait non seulement par un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire mais aussi par les visiteurs ONG ayant participé à l'enquête en ligne. En effet, le

graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d’asile en détention administrative disposent d’un accès autonome aux sources d’informations sur leur pays d’origine » indique que 28,6% des visiteurs ONG affirment que les demandeurs disposent « Rarement » d’un accès autonome aux sources d’informations sur leur pays d’origine, 57,1% d’entre eux affirment qu’ils en disposent « Parfois » et 14,3% d’entre eux affirment qu’ils en disposent « Souvent ».



Cet accès dépend notamment des sources d’information mises à disposition des demandeurs d’asile en détention administrative. A ce sujet, le tableau ci-dessous – réalisé à l’aide des résultats obtenus grâce au questionnaire à destination des fonctionnaires de retour – donne un aperçu des sources d’informations dont disposent les demandeurs d’asile en détention administrative dans chacun des cinq centres fermés.

	Caricole	127bis	CIB	CIM	CIV
Accès à Internet	X	X			X
Réception de colis/courriers avec des éléments de preuves	X	X	X	X	X
Accès à des journaux /revues en différentes langues sur les pays d'origine	X	X			X
Fax ou email, via le service social	X	X	X	X	X
Réception de documents lors des visites de la famille/proches/amis		X	X		X
Recherche avec l'avocat		X	X		X
Télévision		X			X
Bibliothèque		X			
Téléphone international		X			
Email personnel + Internet (sur le PC du service social)				X	

Tout d’abord, concernant l’accès à Internet, le tableau montre clairement que les pratiques varient d’un centre fermé à un autre.

Au Caricole, un accès gratuit à Internet est prévu pour tous les occupants. Cet accès est organisé par le personnel du centre durant certains créneaux horaires, pour lesquels une inscription préalable est requise. Il est prévu entre autres pour imprimer certains documents. D’après un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, cet accès est prévu depuis le début.

Au 127bis, les occupants ont accès à Internet une fois par semaine. Cet accès est organisé par l'enseignant présent dans le centre.

Au CIV, les occupants ont accès à Internet une fois tous les quatre jours. Ce laps de temps est prévu afin de permettre à tous les occupants de s'inscrire au moins une fois. Cet accès requiert une inscription préalable.

Les résultats des questionnaires à destination des visiteurs ONG et des avocats confirment le fait que les demandeurs d'asile en détention administrative aient accès à Internet au sein de ces trois centres fermés. D'après un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, cet accès à Internet permet aux demandeurs d'asile en détention administrative de rechercher eux-mêmes des informations et des éléments des preuves (sauf dans le cas où ils sont illettrés), évitant ainsi aux avocats de devoir faire ces recherches eux-mêmes.

Au CIB, les occupants n'ont pas accès à Internet. Ils peuvent toutefois demander aux fonctionnaires de retour d'aller sur Internet pour eux et de réceptionner les mails que leur envoie leur famille. Les occupants qui en font la demande peuvent également imprimer certains documents par l'intermédiaire des fonctionnaires de retour. La direction du CIB précise toutefois que malgré qu'Internet ne soit pas accessible aux occupants, ceux-ci ont la possibilité d'avoir accès à beaucoup d'autres sources d'informations : des informations écrites, des informations supplémentaires sur demande auprès des fonctionnaires de retour, des informations auprès des visiteurs ONG, etc.

Au CIM, les occupants n'ont pas non plus accès à Internet. Toutefois, lors de la visite du centre, il a été précisé qu'un projet d'accès à Internet était en cours de mise en place et qu'il n'était plus question que de réglages techniques. Les occupants peuvent également demander aux fonctionnaires de retour de réaliser certaines recherches sur Internet pour eux.

Avocats et visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire regrettent qu'aucun accès à Internet ne soit organisé au CIB et au CIM. Les demandeurs d'asile séjournant dans ces centres ne peuvent pas chercher les informations dont ils ont besoin pour leur dossier administratif de manière indépendante.

Ensuite, concernant les autres sources d'informations disponibles pour les demandeurs d'asile, un avocat du Barreau de Bruges ayant répondu au questionnaire précise que « l'avocat rassemble souvent les preuves concernant des informations objectives, les informations plus personnelles sont transmises grâce à leurs contacts avec leur famille et leurs connaissances ». En effet, d'après un visiteur ONG ayant répondu au questionnaire, certains demandeurs demandent l'envoi de pièces et de documents depuis leur pays d'origine (via DHL ou autre) à leur famille ou à leurs proches restés au pays. Malheureusement, étant donné la situation dans le pays d'origine de certains demandeurs et la rapidité de la procédure accélérée, les documents n'arrivent pas toujours à temps.

De manière générale, l'accès à Internet en centre fermé reste limité. Cette source d'information est pourtant importante pour permettre aux demandeurs d'asile d'étayer leur demande en recherchant les informations et les contacts nécessaires. De manière générale, la détention administrative des demandeurs d'asile engendre un certain nombre d'obstacles en ce qui concerne l'accès à une information autonome, l'obtention d'éléments de preuves, etc. C'est aussi ce que suggèrent les résultats des questionnaires à destination des avocats et des visiteurs ONG. D'après plusieurs avocats, il y a un réel manque de moyens de communication avec l'extérieur pour les demandeurs d'asile en détention administrative. Un avocat du Barreau francophone de Bruxelles précise également qu'il n'y a pas de réelle aide concernant la recherche d'éléments de preuve de la part des fonctionnaires de retour, sauf dans certains cas exceptionnels ou extrêmes, et que cette tâche revient généralement à l'avocat. A ce titre, un visiteur ONG affirme en effet que certains demandeurs d'asile demandent plutôt aux visiteurs ONG ou aux avocats de faire des recherches ou des copies pour eux.

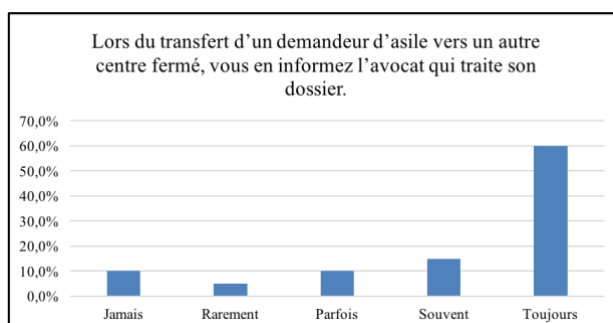
### RECOMMANDATION N°36

Garantir un accès autonome et libre de tous les occupants aux diverses sources d'information, en particulier à Internet, dans tous les centres fermés.

#### SECTION 5. TRANSFERT

Le transfert d'un occupant d'un centre fermé à un autre entraîne inévitablement certaines difficultés quant au suivi du dossier et ce, d'autant plus lorsque l'avocat qui traite le dossier n'en est pas informé.

D'une part, le graphique ci-dessous intitulé « Lors du transfert d'un demandeur d'asile vers un autre centre fermé, vous en informez l'avocat qui traite son dossier » illustre que 10% des fonctionnaires de retour n'informent « Jamais » l'avocat qui traite le dossier du transfert de son client vers un autre centre fermé, 5% d'entre eux l'en informent « Rarement », 10% l'en informent « Parfois », 15% le font « Souvent » et 60% le font « Toujours ».

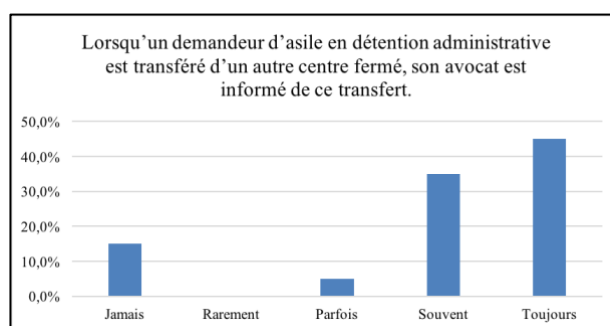


Les fonctionnaires de retour qui n'ont pas répondu le faire « Toujours » ont donné diverses raisons. Ainsi, 10% d'entre eux affirment que les fonctionnaires de retour ne sont pas toujours informés à temps ou à l'avance de ces transferts (notamment quand ils interviennent pour des

raisons disciplinaires), 10% affirment que les demandeurs d'asile les en informent eux-mêmes et 5% affirment que c'est le centre fermé de destination qui se charge de le faire.

Plus spécifiquement, il est ressorti des visites effectuées dans les cinq centres fermés que chaque centre règle le transfert d'un étranger en détention administrative vers un autre centre fermé de manière propre. Au Caricole, l'avocat de l'occupant doit être averti par le fonctionnaire de retour de référence de celui-ci ou, dans certains, l'occupant transmet lui-même l'information ; au 127bis, les fonctionnaires de retour préviennent systématiquement les avocats des transferts de leur client ; au CIM, le service social doit également prévenir l'avocat de l'occupant de son transfert ; au CIB, les fonctionnaires de retour n'informent pas automatiquement les avocats du transfert de leur client mais cela se règle directement entre celui-ci et son avocat ; au CIV, les fonctionnaires de retour ne préviennent pas les avocats de ces transferts.

D'autre part, le graphique ci-dessous intitulé « Lorsqu'un demandeur d'asile en détention administrative est transféré d'un autre centre, son avocat est informé de ce transfert » indique que 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que les avocats ne sont « Jamais » informés du transfert, 5% d'entre eux estiment qu'ils le sont « Parfois », 35% estiment qu'ils le sont « Souvent » et 45% estiment qu'ils le sont « Toujours ».



Plus spécifiquement, il est ressorti des visites effectuées dans les cinq centres fermés que chaque centre règle les transferts des étrangers en détention administrative en provenance d'un autre centre fermé à sa manière. Au Caricole, aucune précision n'a été donnée à ce sujet ; au 127bis, les nouveaux occupants demandent généralement pour prévenir personnellement leur avocat ou demandent à ce que le service social lui envoie un fax ; au CIM, le service social prévoit un nouvel intake et prend contact avec l'avocat du demandeur nouvellement arrivé même si, dans la plupart des cas, l'avocat est déjà informé du transfert de son client ; au CIB, les fonctionnaires de retour examinent le dossier via le système informatique et si – suite au transfert – la distance avec le cabinet de l'avocat du nouvel occupant est devenue trop importante, un changement d'avocat est envisageable ; au CIV, les fonctionnaires de retour ne préviennent pas les avocats de ces transferts.

A ce sujet, en 2008, les associations regroupées pour la rédaction du rapport « Faire valoir ses droits en centre fermé » ont recommandé qu'en cas de transfert d'un centre fermé à un autre, le service social du centre d'origine en informe immédiatement l'avocat et communique au nouveau centre les coordonnées de cet avocat. Le nouveau centre prend alors contact avec

l'avocat pour vérifier s'il continue la défense de son client ou s'il souhaite être remplacé par un confrère du Barreau local. Si une nouvelle désignation est faite, le service social du nouveau centre communique dans les plus brefs délais aux deux avocats les coordonnées complètes du confrère auquel il succède ou qui leur succède, afin d'assurer une transmission rapide du dossier de l'un à l'autre<sup>209</sup>.

#### RECOMMANDATION N°37

Réfléchir à la mise en place d'un système de suivi performant et adéquat en cas de transfert des occupants d'un centre fermé à un autre.

#### RECOMMANDATION N°38

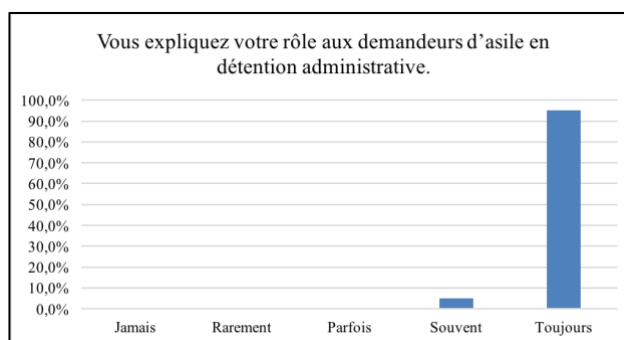
Encourager l'OE à éviter au maximum les transferts d'un centre fermé à un autre afin de ne pas porter atteinte à la continuité tant de l'encadrement juridique que de l'assistance et de la représentation juridiques.

### SOUS-CHAPITRE 1B. FONCTIONNAIRES DE RETOUR

L'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative est assuré en grande partie par les fonctionnaires de retour travaillant dans les centres fermés.

#### SECTION 1. ROLE DES FONCTIONNAIRES DE RETOUR

Les fonctionnaires de retour endossent un certain nombre de rôles dans le cadre de l'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative. Pour que ceux-ci sachent à quoi s'attendre, ces différents rôles doivent leur être expliqués. Le graphique ci-dessous intitulé « Vous expliquez votre rôle aux demandeurs d'asile en détention administrative » indique d'ailleurs que 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire expliquent « Souvent » leur rôle aux demandeurs d'asile en détention administrative et 95% d'entre eux l'expliquent « Toujours », ce qui est favorable à la compréhension des demandeurs d'asile en détention administrative.

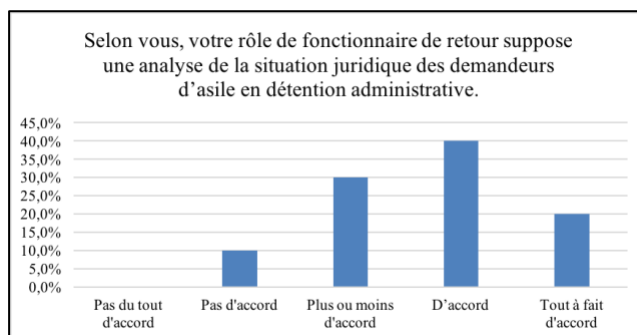


<sup>209</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, p. 71.

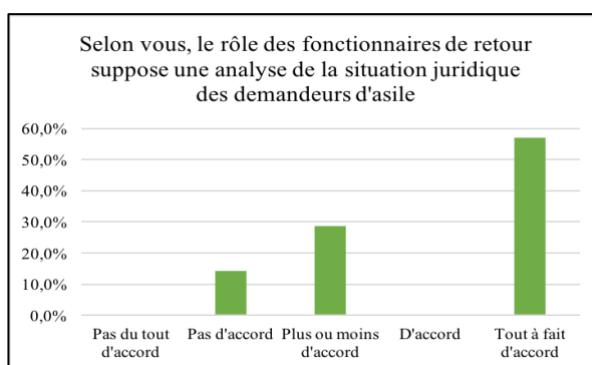


### § 1er. Analyse de la situation juridique

Le graphique ci-dessous, intitulé « Selon vous, votre rôle de fonctionnaire de retour suppose une analyse de la situation juridique des demandeurs d’asile en détention administrative », illustre que 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont « Pas d’accord » pour dire qu’ils doivent analyser la situation juridique des demandeurs d’asile en détention administrative, 30% d’entre eux sont « Plus ou moins d’accord » et 60% sont globalement d’accord.



Si les fonctionnaires de retour ne semblent pas tous de cet avis, les visiteurs ONG quant à eux leur attribuent davantage ce rôle. Le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, le rôle des fonctionnaires de retour suppose une analyse de la situation juridique des demandeurs d’asile » révèle en effet que seuls 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ne sont « Pas d’accord » pour dire que l’analyse de la situation juridique des demandeurs d’asile est une tâche des fonctionnaires de retour, 28,6% d’entre eux sont « Plus ou moins d’accord » et 57,1% sont « Tout à fait d’accord » pour dire que c’est une tâche des fonctionnaires de retour.



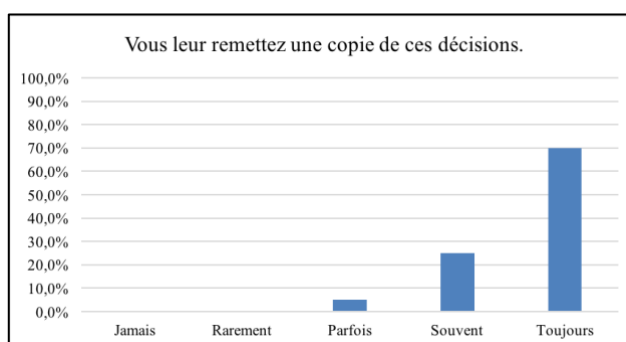
L’ensemble des fonctionnaires de retour qui ont répondu n’être « Pas d’accord » ou être « Plus ou moins d’accord » estiment que cette tâche revient à l’avocat. C’est également ce que pensent 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire et plusieurs avocats qui ont également répondu que cette tâche revenait aux avocats et non aux fonctionnaires de retour. En outre, selon 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, cette tâche peut revenir soit à l’avocat soit aux visiteurs ONG.

## § 2. Transmission des décisions

De manière générale, il est ressorti de l'analyse des questionnaires que la communication des convocations ainsi que des décisions aux demandeurs d'asile en détention administrative est bonne. A ce titre, le graphique ci-dessous intitulé « Vous communiquez aux demandeurs d'asile en détention administrative toutes les décisions relatives à leur situation » indique d'ailleurs que tous les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire communiquent « Toujours » toutes les décisions relatives au dossier d'un demandeur d'asile (soit 100%).



De plus, le graphique ci-dessous intitulé « Vous leur remettez une copie de ces décisions » indique que seuls 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire remettent « Parfois » une copie des décisions aux demandeurs d'asile en détention administrative concernés, 25% d'entre eux les leur remettent « Souvent » et 70% les leur remettent « Toujours ».



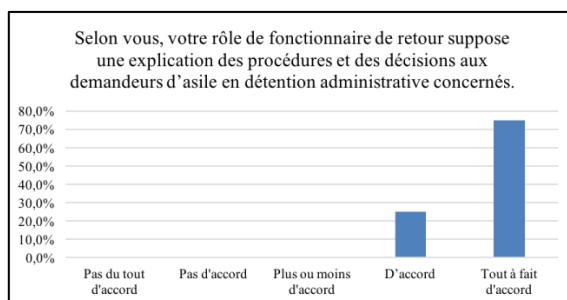
Si ces chiffres semblent plutôt positifs, les résultats du questionnaire à destination des visiteurs ONG indiquent toutefois que 20% d'entre eux affirment qu'un des abus observés dans la relation entre demandeurs d'asile en détention administrative et fonctionnaires de retour (et/ou dans le travail de ceux-ci) est le fait qu'ils ne transmettent pas de copies des documents aux demandeurs d'asile.

### RECOMMANDATION N°39

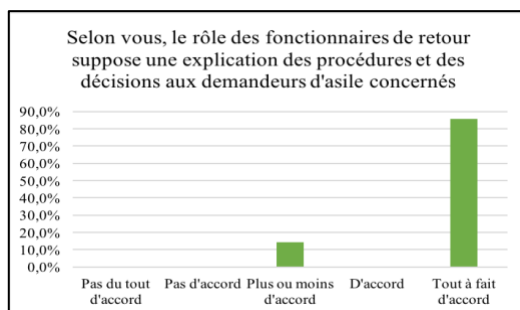
Remettre automatiquement une copie de toute décision à tous les demandeurs d'asile en détention administrative.

### § 3. Explication des procédures et des décisions

Le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, votre rôle de fonctionnaire de retour suppose une explication des procédures et des décisions aux demandeurs d’asile en détention administrative concernés » indique que tous les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire (100%) sont globalement d’accord pour dire qu’il est de leur tâche d’expliquer les procédures et les décisions aux demandeurs concernés.



De manière générale, les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire semblent également être de cet avis. En effet, d’après le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, le rôle des fonctionnaires de retour suppose une explication des procédures et des décisions aux demandeurs d’asile concernés », 14,3% des visiteurs ONG sont « Plus ou moins d’accord » pour dire que l’explication des procédures et des décisions est une tâche des fonctionnaires de retour et 85,7% d’entre eux sont « Tout à fait d’accord ».



A ce sujet, 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment d’ailleurs que le fait que des informations et des explications sur les procédures, les délais, les possibilités de recours soient données aux demandeurs d’asile en détention administrative est un point positif de l’encadrement juridique des demandeurs d’asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour. Les visiteurs ONG, quant à eux, sont 14,3% à penser que la connaissance qu’ont les fonctionnaires de retour quant aux procédures et les expliquent qu’ils en donnent sont également un point positif de l’encadrement juridique octroyé aux demandeurs d’asile en détention administrative.

Néanmoins, les points de vue sont quelque peu mitigés. En effet, selon 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, cette tâche revient plutôt à l’avocat. Certains avocats ayant répondu au questionnaire estiment également que cette tâche leur revient plutôt qu’aux

fonctionnaires de retour qui ont inévitablement moins de connaissances concernant les procédures. Un avocat du Barreau de Bruges ajoute d'ailleurs que dans certains cas, les fonctionnaires de retour réalisent une mauvaise analyse des décisions prises à l'égard des demandeurs d'asile, freinant ainsi les démarches à entreprendre.

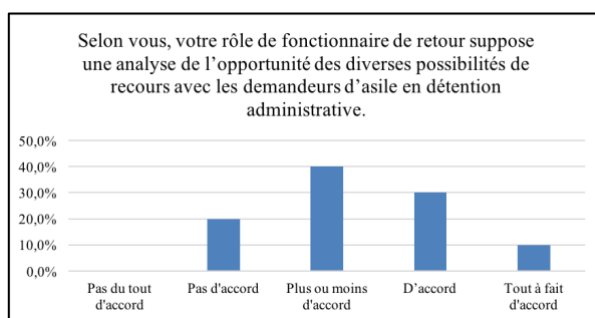
Un acteur de terrain actif au sein d'une association et rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires expliquent à ce sujet qu'il n'existe à l'heure actuelle pas d'équipes pour investiguer les décisions qui ont été prises à l'égard d'un demandeur d'asile.

#### RECOMMANDATION N°40

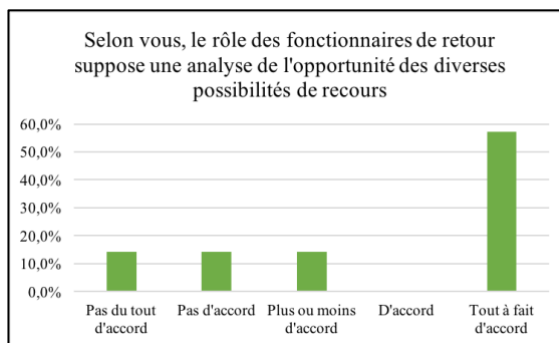
Encourager les fonctionnaires de retour à expliquer aux demandeurs d'asile en détention administrative toutes les décisions prises à leur égard et ce, dans les plus brefs délais et dans une langue qu'ils comprennent.

#### § 4. Analyse de l'opportunité des diverses possibilités de recours

Concernant l'analyse de l'opportunité des diverses possibilités de recours, le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, votre rôle de fonctionnaire de retour suppose une analyse de l'opportunité des diverses possibilités de recours avec les demandeurs d'asile en détention administrative » indique que 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont « Pas d'accord » pour dire qu'ils doivent analyser l'opportunité des diverses possibilités de recours avec les demandeurs d'asile, 40% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 40% sont globalement d'accord.



Les avis des fonctionnaires de retour sont donc partagés, tout comme ceux des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire. D'après le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, le rôle des fonctionnaires de retour suppose une analyse de l'opportunité des diverses possibilités de recours », 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ne sont effectivement globalement pas d'accord pour dire que l'analyse de l'opportunité des diverses possibilités de recours est une tâche des fonctionnaires de retour, 14,3% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 57,1% sont « Tout à fait d'accord » pour dire que c'est une tâche des fonctionnaires de retour.



L'ensemble des fonctionnaires de retour qui ont répondu n'être « Pas d'accord » ou être « Plus ou moins d'accord » considèrent que cette tâche revient à l'avocat. Certains d'entre eux ont précisé que leur rôle était d'informer le mieux possible les demandeurs d'asile en détention administrative quant aux possibilités de recours (c'est-à-dire une bonne information juridique de base telle que présentée dans le Titre 1) mais que l'analyse de l'opportunité d'introduire ou non un recours reste la tâche de l'avocat. Selon 28,6% des visiteurs ONG et plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire, cette tâche revient effectivement à l'avocat, et non aux fonctionnaires de retour. Néanmoins, selon 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, cette tâche peut également revenir aux visiteurs ONG.

A ce sujet, la direction du 127bis rappelle que lorsqu'un étranger se retrouve en détention administrative, le but est son rapatriement et non une analyse approfondie des procédures encore possibles.

A noter également que les avocats sont tenus au secret professionnel et que de ce fait, les tactiques adoptées dans les dossiers ne peuvent être discutés qu'avec leurs clients en détention administrative. En outre, le principe de non-intervention dans la procédure ne permet pas aux fonctionnaires de retour ni de décider de celle-ci, ni de poser des actes de procédures. Ces derniers y sont toutefois naturellement impliqués dès lors que les demandeurs d'asile en détention administrative s'en remettent à eux, leur posent des questions et sont eux-mêmes en situation de vulnérabilité par rapport aux procédures administratives complexes et déterminantes.

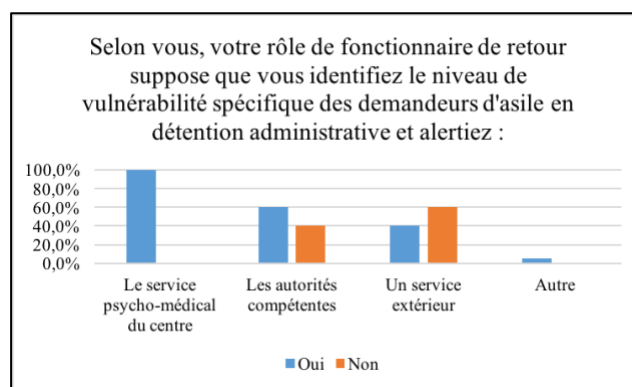
#### RECOMMANDATION N°41

Encourager les fonctionnaires de retour à discuter de toute action procédurale avec l'avocat du demandeur d'asile concerné, tout en respectant le secret professionnel auquel doivent se conformer les avocats ainsi que le principe de non-intervention dans la procédure auquel doivent se conformer les fonctionnaires de retour.

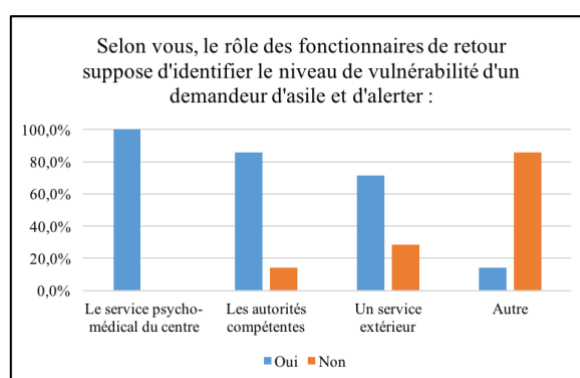
### § 5. Détection des vulnérabilités

A la question de savoir s'il est de leurs tâches de détecter le niveau de vulnérabilité spécifique des demandeurs d'asile en détention administrative, l'ensemble des fonctionnaires de retour des cinq centres fermés ayant répondu au questionnaire (soit 100%) affirment que cela relève

effectivement de leurs tâches. En outre, le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, votre rôle de fonctionnaire de retour suppose que vous identifiez le niveau de vulnérabilité spécifique des demandeurs d'asile en détention administrative et alertiez : le service psycho-médical du centre, les autorités compétentes, un service extérieur ou autre » précise que 100% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que s'ils détectent des vulnérabilités ils doivent le signaler au service psycho-médical du centre, 60% d'entre eux estiment que dans ce cas ils doivent alerter les autorités compétentes, 40% estiment qu'ils doivent alerter un service extérieur et 5% estiment qu'ils doivent alerter le service interne adéquat au sein de l'OE.



A la question de savoir s'ils pensent qu'il est du rôle des fonctionnaires de retour de détecter les vulnérabilités, les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ont également tous répondu (soit 100%) que cela relève des tâches des fonctionnaires de retour. Le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, le rôle des fonctionnaires de retour suppose d'identifier le niveau de vulnérabilité d'un demandeur d'asile et d'alerter : le service psycho-médical du centre, les autorités compétentes, un service extérieur ou autre » indique que 100% des visiteurs ONG pensent que les fonctionnaires de retour qui détectent les vulnérabilités chez un demandeur d'asile doivent alerter le service psycho-médical du centre, 85,7% d'entre eux pensent qu'ils doivent alerter les autorités compétentes, 71,4% pensent qu'ils doivent alerter un service extérieur et 14,3% pensent qu'ils doivent alerter l'OE et l'avocat du demandeur.



La détection des vulnérabilités spécifiques des demandeurs d'asile est une pratique favorable à un encadrement juridique adapté et de qualité. Il est positif d'observer que tous sont unanimes pour dire que la détection des vulnérabilités fait partie des tâches des fonctionnaires de retour.

Toutefois, un acteur de terrain actif au sein d'une association et rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires regrette tout de même qu'il n'y ait pas de réel contrôle de la vulnérabilité psychologique des demandeurs d'asile en détention administrative et que les vulnérabilités détectées sont avant tout physiques.

#### RECOMMANDATION N°42

Prévoir la possibilité de faire appel à des services extérieurs spécialisés en cas de détection de vulnérabilités dans le chef de certains demandeurs d'asile en détention administrative.

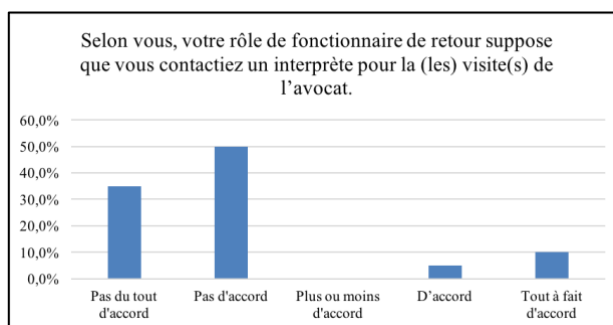
#### RECOMMANDATION N°43

Encourager les fonctionnaires de retour à adapter l'encadrement social et juridique qu'ils octroient aux demandeurs d'asile vulnérables.

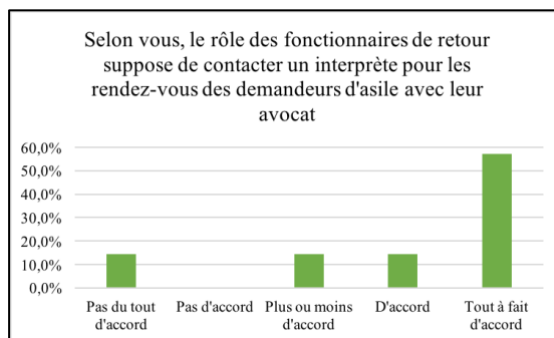
### § 6. Contact avec l'interprète pour les visites de l'avocat

Les positions concernant la recherche de l'interprète pour les visites de l'avocat sont très différentes.

D'une part, le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, votre rôle de fonctionnaire de retour suppose que vous contactiez un interprète pour la (les) visite(s) de l'avocat » indique que 85% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont globalement pas d'accord et 15% sont globalement d'accord.



D'autre part, le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, le rôle des fonctionnaires de retour suppose de contacter un interprète pour les rendez-vous des demandeurs d'asile avec leur avocat » révèle que 14,3% des visiteurs ONG ne sont « Pas du tout d'accord » pour dire que contacter un interprète pour les rendez-vous des demandeurs d'asile avec leur avocat est une tâche des fonctionnaires de retour, 14,3% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 71,4% sont globalement d'accord pour dire que c'est une tâche des fonctionnaires de retour.



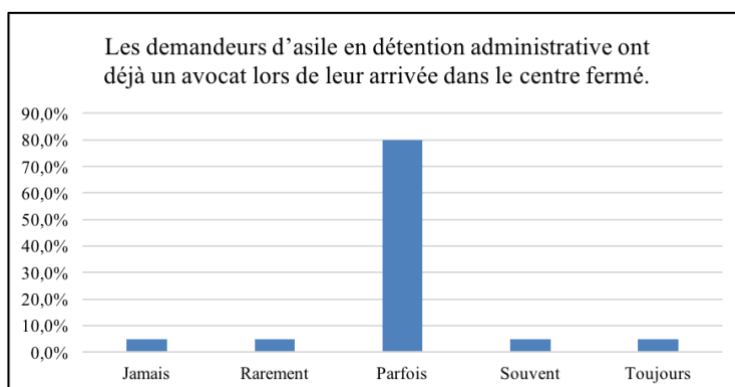
D'après les fonctionnaires de retour qui ont répondu n'être « Pas du tout d'accord » ou « Pas d'accord », contacter un interprète pour les visites de l'avocat est une tâche qui revient à l'avocat ou, dans certains cas, éventuellement au demandeur d'asile en détention administrative lui-même. C'est également ce que suggèrent 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire. Du côté des avocats ayant répondu au questionnaire, les points de vue sont plus mitigés sur la question. Beaucoup d'entre eux semblent d'accord pour dire que cette tâche revient aux fonctionnaires de retour mais certains autres estiment que cette tâche revient plutôt aux avocats afin d'éviter toute suspicion de prise de parti de la part de l'interprète.

#### RECOMMANDATION N°44

Clarifier les rôles des avocats et des fonctionnaires de retour quant à la recherche de l'interprète pour les visites des avocats et uniformiser les pratiques au sein des centres fermés.

#### SECTION 2. PROCEDURE DE DESIGNATION D'UN AVOCAT

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative ont déjà un avocat lors de leur arrivée dans le centre fermé » indique que 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment que les demandeurs d'asile n'ont « Jamais » d'avocat à leur arrivée dans le centre fermé, 5% d'entre eux affirment qu'ils en ont « Rarement », 5% affirment qu'ils en ont « Souvent », 5% affirment qu'ils en ont « Toujours » et 80% affirment qu'ils en ont « Parfois ».





### § 1<sup>er</sup>. Aide à la recherche d'un avocat

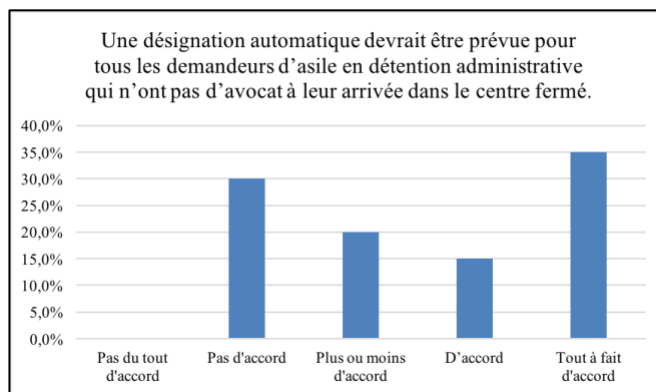
Les fonctionnaires de retour contribuent à rendre l'accès à une aide juridique de deuxième ligne effectif pour les demandeurs d'asile puisqu'en pratique, c'est eux qui veillent à s'assurer qu'ils ont déjà un avocat ou, le cas échéant, qu'il y a lieu de demander la désignation d'un avocat *pro deo*.

D'après plusieurs acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, il semble que dans certains centres fermés une différence de traitement soit opérée entre les demandeurs d'asile considérés comme « vrais » par le personnel, à savoir les étrangers en cours de procédure ou qui demande l'asile pour la première fois au sein du centre, et ceux considérés comme « faux », soit les étrangers illégaux qui introduisent une demande d'asile juste avant leur rapatriement. Un avocat *pro deo* est automatiquement proposé aux premiers tandis que les seconds ne se le voient proposer que dans les cas où ils manifestent leur refus de donner suite à un OQT, lorsqu'il existe des problèmes d'identification ou encore, quand aucun vol n'est prévu. Comme l'indique le rapport « Faire valoir ses droits en centre fermé », il semble que cette différence de traitement soit opérée également dans le cas de demandeurs d'asile en procédure Dublin et dans le cas des étrangers pouvant être rapatrié rapidement<sup>210</sup>. Un avocat du Barreau francophone de Bruxelles affirme à ce titre qu'il est arrivé plusieurs fois qu'on ait dit aux demandeurs d'asile en procédure Dublin qu'un avocat n'était pas nécessaire.

D'après un acteur actif au sein d'une association et rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, au CIM, 30% des étrangers en détention administrative n'ont pas encore de désignation après quatre jours et dans certains cas, malgré la demande d'avocat formulée, une demande de désignation n'est pas faite. Un avocat du Barreau de Bruxelles fait un constat similaire dans le cas du Caricole et du 127bis où certains étrangers en détention administrative ont fait une demande d'avocat sans qu'elle soit suivie d'une demande de désignation.

Le graphique ci-dessous, titré « Une désignation automatique devrait être prévue pour tous les demandeurs d'asile en détention administrative qui n'ont pas d'avocat à leur arrivée dans le centre fermé », indique d'ailleurs que 30% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont « Pas d'accord » pour dire qu'une désignation automatique est nécessaire, 20% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord », 50% sont globalement d'accord. Les avis à ce sujet sont donc partagés.

<sup>210</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, p. 35.



A ce sujet, le rapport intitulé « Faire valoir ses droits en centre fermé » a recommandé que tout fonctionnaire de retour s'informe auprès du demandeur d'asile en détention administrative s'il dispose déjà de l'assistance d'un avocat. Si c'est le cas, le fonctionnaire de retour doit prendre immédiatement contact avec cet avocat pour l'informer de la détention de son client et s'assurer qu'il accepte de continuer à prendre en charge la défense des intérêts de son client. Si ce n'est pas le cas ou que l'avocat cesse la défense de son client, le fonctionnaire de retour doit demander immédiatement la désignation d'un nouvel avocat auprès d'un BAJ et cela, même si le demandeur d'asile en détention administrative ne manifeste pas clairement sa volonté de recevoir l'assistance d'un avocat<sup>211</sup>.

#### RECOMMANDATION N°45

Mettre un terme aux différences de traitement et assurer l'accès à une assistance juridique à tous les demandeurs d'asile en détention administrative qui le souhaitent, sans exception et dès leur arrivée dans le centre fermé.

#### RECOMMANDATION N°46

S'assurer que tout nouveau demandeur d'asile en détention administrative bénéficie de l'assistance effective d'un avocat et ce, dès le jour de son arrivée dans le centre fermé.

#### RECOMMANDATION N°47

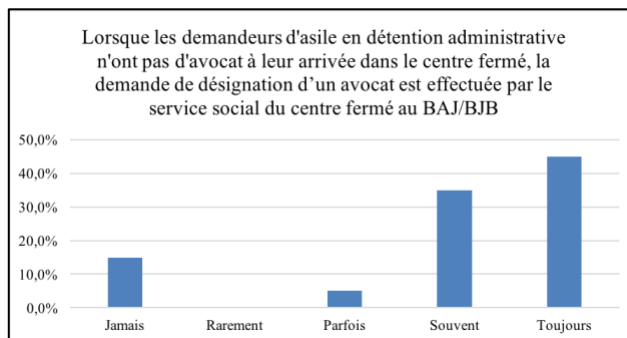
Si le demandeur d'asile est déjà assisté d'un avocat à son arrivée dans le centre, encourager les fonctionnaires de retour à prendre contact avec cet avocat pour l'informer de la détention de son client.

## § 2. Déroulement de la désignation BAJ

Le graphique ci-dessous intitulé « Lorsque les demandeurs d'asile en détention administrative n'ont pas d'avocat à leur arrivée dans le centre fermé, la demande de désignation d'un avocat est effectuée par le service social du centre fermé au BAJ/BJB » indique que 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire n'effectuent « Jamais » de demande de

<sup>211</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, p. 26.

désignation via le BAJ/BJB, 5% d'entre eux le font « Parfois », 35% le font « Souvent » et 45% le font « Toujours ».



Comme observé lors des visites des cinq centres fermés, les pratiques concernant la demande de désignation d'un avocat *pro deo* pour un demandeur d'asile en détention administrative sont très différentes d'un centre fermé à un autre. C'est aussi ce qu'observait déjà le Médiateur fédéral en 2009<sup>212</sup>.

Au Caricole, les BAJ compétents pour les désignations dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne sont les BAJ francophone et néerlandophone de Bruxelles. La demande de désignation est généralement introduite au moment de l'intake administratif, par le personnel de sécurité, afin qu'elle soit faite dans les plus brefs délais. Il reste toutefois envisageable de demander l'asile après l'intake administratif. Dans ce cas, la demande de désignation est introduite au moment de l'intake social par les fonctionnaires de retour. Les membres du personnel envoient directement le dossier de l'occupant à l'avocat au moment de la demande de désignation. Un occupant qui le souhaite peut également obtenir l'avis d'un second avocat *pro deo* en en faisant la demande aux BAJ. D'après un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, la demande de désignation se fait automatiquement et non uniquement sur demande de l'occupant.

Dans le cas du 127bis, les BAJ compétents sont également les BAJ francophone et néerlandophone de Bruxelles. Lorsqu'un nouvel occupant n'est pas assisté d'un avocat et souhaite l'être, le service social envoie une demande de désignation à un de ces deux BAJ le jour même de son arrivée dans le centre. Les critères pour introduire une demande de désignation soit au BAJ francophone soit au BAJ néerlandophone de Bruxelles sont la langue du dossier lorsque les occupants sont envoyés directement par l'OE ou, lorsque les dossiers sont bilingues – et cela concerne surtout les occupants arrêtés par la police –, il est demandé à l'occupant de choisir. Le service social envoie le dossier de l'occupant avec la demande de désignation. Lorsqu'un nouvel occupant a déjà un avocat à son arrivée dans le centre, son dossier est envoyé à son avocat après l'intake social. D'après un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, la demande de désignation se fait automatiquement et non uniquement sur demande de l'occupant. Aucune précision n'a été donnée dans le cas d'une demande d'asile.

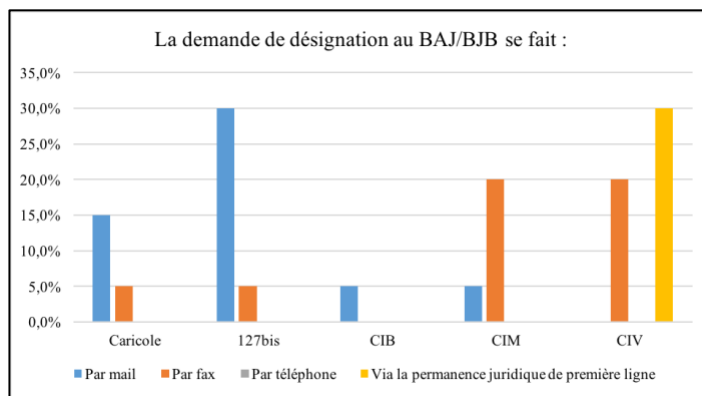
<sup>212</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 155.

Lorsque les occupants ont déjà un avocat à leur arrivée dans le centre, les fonctionnaires de retour procèdent à une vérification de l'avocat, afin notamment d'éviter toute fuite d'informations relatives au dossier de l'occupant vers une personne non habilitée à les recevoir. Quand un occupant hésite à introduire une demande d'asile, il lui est toujours conseillé de prendre l'assistance d'un avocat. Le BAJ compétent pour les désignations est le BAJ de Bruges. Lorsqu'un occupant souhaite obtenir l'assistance d'un avocat, le service social envoie une demande de désignation au BAJ et lorsque cela est nécessaire, la mention « urgent » peut y être ajoutée. Les démarches pour la désignation d'un avocat *pro deo* sont réalisées lors de l'intake social.

Le BAJ du Barreau de Turnhout est compétent pour le CIM. Lorsqu'un nouvel occupant – et en particulier un demandeur d'asile – demande à être assisté d'un avocat *pro deo*, le service social envoie une demande de désignation au BAJ. Dans le cas où un occupant précise vouloir introduire un recours en extrême urgence, la mention « urgent » est apposée à la demande de désignation et un contact téléphonique est réalisé afin d'attirer l'attention du BAJ sur l'urgence de la situation. Certains demandeurs d'asile sont déjà représentés par un avocat à leur arrivée dans le centre et ne souhaitent pas en changer. Dans ce cas, aucune demande de désignation n'est envoyée.

Au CIV, si un occupant manifeste le souhait de bénéficier de l'assistance d'un avocat *pro deo*, les fonctionnaires de retour l'inscrivent automatiquement à la permanence juridique de première ligne organisée par le BAJ de Liège au sein du centre. Cette inscription se fait à la demande de l'occupant. Les demandes de désignation se font systématiquement via ces permanences et non par le service social du centre. Si un occupant souhaite bénéficier de l'assistance d'un avocat payant, il lui revient de trouver un avocat qui pourra suivre son dossier, le cas échéant avec l'aide de sa famille et de ses contacts personnels. Toutefois, certains demandeurs d'asile – et en particulier les cas de demande d'asile multiple – ont déjà un avocat à leur arrivée dans le centre.

En outre, le graphique ci-dessous, réalisé à partir des résultats obtenus via le questionnaire à destination des fonctionnaires de retour, illustre également qu'au Caricole, les demandes de désignation sont majoritairement envoyées par mail ; au 127bis, les demandes de désignation sont majoritairement envoyées par mail ; au CIB, les demandes de désignation sont majoritairement envoyées par mail ; au CIM, les demandes de désignation sont majoritairement envoyées par fax ; au CIV, les demandes de désignation passe par les permanences juridiques de première ligne ou sont envoyées par fax.



Lorsque ce n'est pas le cas, les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ont précisé que certains demandeurs d'asile ne souhaitent pas d'avocat, certains demandeurs d'asile cherchent eux-mêmes un avocat, avec l'aide de leur famille ou de leur proches, et dans certains cas, la famille du demandeur d'asile cherche elle-même un avocat.

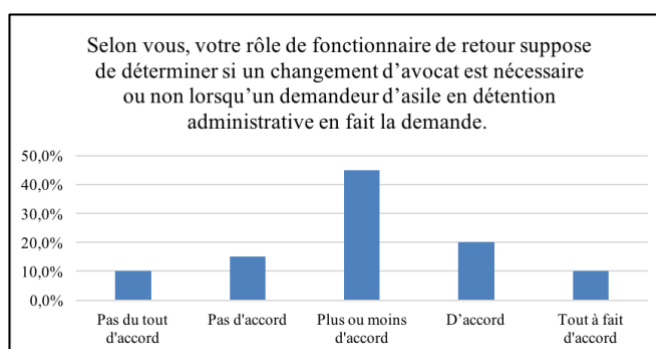
A noter également qu'aucune demande de désignation n'est faite durant les weekends, puisqu'aucune permanence du service social n'est prévue durant les weekends. Dans certaines situations, cela peut s'avérer être un problème au niveau des délais et représente dès lors un obstacle à l'accès effectif à une assistance juridique.

#### RECOMMANDATION N°48

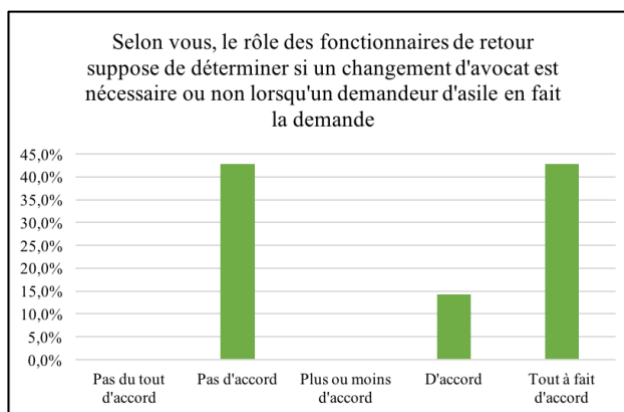
Encourager les fonctionnaires de retour à réaliser les démarches nécessaires pour la désignation d'un avocat *pro deo* et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de l'intake administratif.

### § 3. Aide au changement d'avocat

Le graphique ci-dessous, intitulé « Selon vous, votre rôle de fonctionnaire de retour suppose de déterminer si un changement d'avocat est nécessaire ou non lorsqu'un demandeur d'asile en détention administrative en fait la demande », indique que 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont globalement pas d'accord pour dire qu'ils doivent déterminer si un changement d'avocat est nécessaire ou non lorsqu'un demandeur d'asile en fait la demande, 45% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 30% sont globalement d'accord.



Les avis des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire varient tout comme ceux des visiteurs ONG ayant participé au questionnaire. En effet, le graphique ci-dessous titré « Selon vous, le rôle des fonctionnaires de retour suppose de déterminer si un changement d'avocat est nécessaire ou non lorsqu'un demandeur d'asile en fait la demande » révèle que 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ne sont « Pas d'accord » pour dire que déterminer si un changement d'avocat est nécessaire ou non à la demande d'un demandeur d'asile est une tâche des fonctionnaires de retour et 57,1% d'entre eux sont globalement d'accord.



Parmi les fonctionnaires de retour qui ont répondu n'être « Pas du tout d'accord », « Pas d'accord » ou être « Plus ou moins d'accord », 15% estiment que cette tâche revient aux demandeurs d'asile eux-mêmes, après consultation des fonctionnaires de retour, 30% estiment que cette tâche revient aux Barreaux ou aux BAJ, 15% estiment qu'ils peuvent faire la demande pour une deuxième opinion auprès des BAJ ou des permanences juridiques de première ligne lorsque celles-ci sont organisées et 5% estiment que cette tâche est partagée entre fonctionnaires de retour et Barreaux ou BAJ. Parmi les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, 28,6% estiment que cette tâche revient aux Barreaux et 14,3% estiment que c'est aux demandeurs d'asile en détention administrative d'en décider.

Du côté des avocats ayant répondu au questionnaire, les points de vue sont également mitigés. Certains avocats ont répondu que cette tâche revenait plutôt aux avocats, d'autres ont répondu que cette tâche revenait aux demandeurs d'asile en détention administrative eux-mêmes et d'autres encore affirment que cela revient aux Barreaux ou encore aux BAJ. Un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles précise que « cela doit être évalué par le Barreau de l'avocat concerné. Si les fonctionnaires de retour reçoivent cette possibilité, cela amènera à des abus, comme avantager un avocat connu/ami qui aurait beaucoup de dossiers. Donc, un avis objectif ne peut être obtenu que par le Barreau lui-même, sans privilégier un certain avocat et l'avocat désigné peut alors sans peur prendre en compte les intérêts de son client ». Un second avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles affirme également que cette tâche peut revenir aux fonctionnaires de retour mais « seulement dans les cas manifestes d'inaction. Il n'est pas possible, qu'à la dernière minute, un shopping d'avocats soit fait dans le but de commencer des procédures de plus en plus désespérées ».

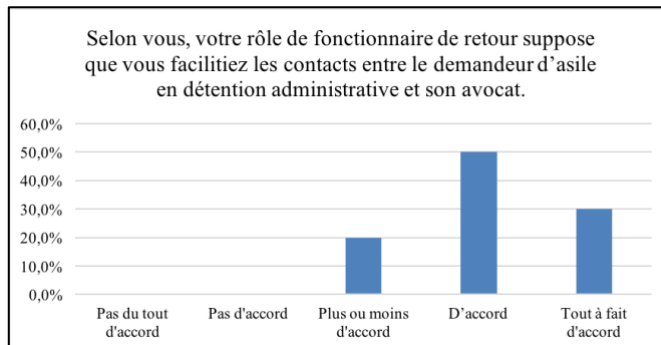
En outre, certains visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ont précisé que si cette tâche revenait normalement aux fonctionnaires de retour, ceux-ci ne l'assumaient pas toujours comme telle. Dans le Rapport *RD.E.* de 2010, il est précisé que dans certains centres fermés, lorsqu'un demandeur d'asile souhaite changer d'avocat, le service social, après avoir entendu les raisons qui justifient cette demande, fait parfois barrage à cette demande et ne la transmet pas au BAJ concerné<sup>213</sup>.

#### RECOMMANDATION N°49

Encourager les fonctionnaires de retour à communiquer toute demande de changement d'avocat formulée par un demandeur d'asile en détention administrative au BAJ compétent.

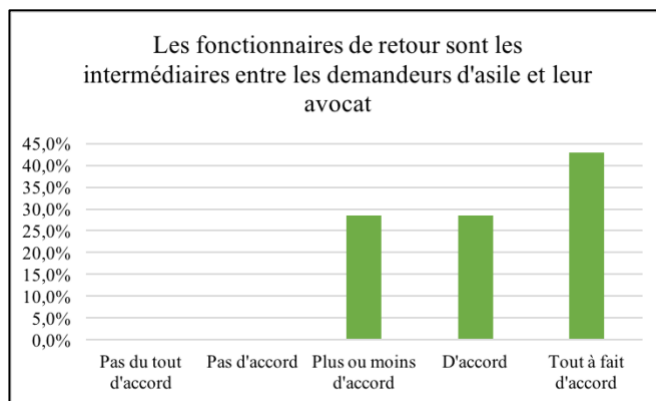
### SECTION 3. INTERMEDIAIRE ENTRE DEMANDEURS D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE ET AVOCATS

Le graphique ci-dessous intitulé « Selon vous, votre rôle de fonctionnaire de retour suppose que vous facilitiez les contacts entre le demandeur d'asile en détention administrative et son avocat » indique d'ailleurs que 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire sont « Plus ou moins d'accord » pour dire que leur rôle suppose de faciliter les contacts entre demandeurs et avocat et 80% d'entre eux sont globalement d'accord.



Les visiteurs ONG semblent être du même avis. En effet, le graphique ci-dessous intitulé « Les fonctionnaires de retour sont les intermédiaires entre les demandeurs d'asile et leur avocat » illustre que 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire sont « Plus ou moins d'accord » pour dire que les fonctionnaires de retour sont les intermédiaires entre les demandeurs d'asile et leurs avocats et 71,4% d'entre eux sont globalement d'accord.

<sup>213</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 670.



Au CIV, lorsqu'un occupant souhaite parler à son avocat, celui-ci peut effectivement passer par les fonctionnaires de retour.

D'après la direction du centre, c'est également le cas au 127bis. A la demande des occupants, les fonctionnaires de retour peuvent pleinement jouer un rôle d'intermédiaire avec leur avocat. Un nombre important de démarches passe par les fonctionnaires de retour car ces derniers ont davantage d'informations concernant les dossiers des occupants du centre et peuvent expliquer davantage de choses aux avocats. La communication est facilitée également lors d'appels téléphoniques. Ce rôle d'intermédiaire permet également d'éviter que les occupants ne contactent trop souvent leur avocat.

Au CIB, par contre, les fonctionnaires de retour essayent de s'immiscer le moins possible entre les occupants et leur avocat. Ils estiment que la communication doit rester entre l'avocat et son client, sauf éventuellement en cas de plainte. D'après la direction, rencontrée lors de la visite du centre, la plupart des occupants ne souhaitent pas que leur fonctionnaire de retour de référence joue le rôle d'intermédiaire avec leur avocat car ils se méfient du fait que les fonctionnaires de retour soient employés par l'OE. Selon les cas, les fonctionnaires de retour du CIB ne sont pas toujours automatiquement les intermédiaires entre les occupants et leur avocat, mais ils peuvent endosser ce rôle si un occupant le souhaite.

Aucune précision n'a été donnée à ce sujet dans les autres centres fermés.

#### **RECOMMANDATION N°50**

Favoriser une collaboration positive entre fonctionnaires de retour et avocats afin de faciliter la communication entre les occupants et leur avocat.

#### **RECOMMANDATION N°51**

Mettre les avocats en possession des coordonnées directes des fonctionnaires de retour chargés du suivi et de l'encadrement de leur client.

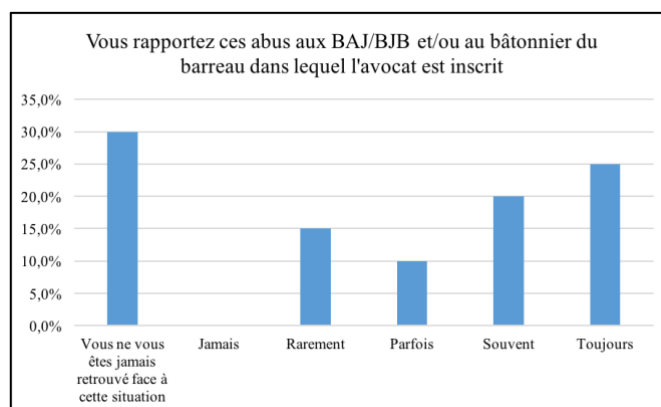


#### SECTION 4. REGARD SUR L'ASSISTANCE ET LA REPRESENTATION JURIDIQUES

Les fonctionnaires de retour portent une attention particulière sur le travail des avocats et la relation qu'ils entretiennent avec leurs clients en détention administrative.

Dans ce contexte, nombreux sont les fonctionnaires de retour qui observent des manquements ou des pratiques abusives dans le travail de l'avocat ou dans la relation de celui-ci avec les demandeurs d'asile en détention administrative. Pour gérer les manquements et les pratiques abusives qu'ils observent, 40% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire dénoncent ceux-ci au BAJ concerné, en particulier dans le cas de passivité ou d'indisponibilité extrêmes et dans certains cas graves, introduisent une plainte auprès du Bâtonnier du Barreau concerné, 20% d'entre eux fournissent une information aux demandeurs d'asile en détention administrative (par exemple, sur le fait que les avocats *pro deo* ne doivent pas être payés, sur la possibilité de porter plainte, etc.) et enfin, 15% prennent contact avec l'avocat concerné, 15% introduisent une demande de changement d'avocat.

Si ces pratiques sont favorables à un accompagnement juridique de qualité, le report de ces manquements ou pratiques abusives auprès des BAJ compétents (lettres ou autres) et l'introduction de plaintes dans le cadre de la procédure disciplinaire organisée par le Code judiciaire auprès du Bâtonnier des Barreaux compétents semblent indispensables pour que des démarches concrètes puissent être entreprises. Cependant, les fonctionnaires de retour n'informent pas tous les BAJ et/ou les Barreaux concernés lorsqu'ils observent des manquements ou des pratiques abusives. C'est ce que montre le graphique ci-dessous intitulé « Vous rapportez ces abus aux BAJ et/ou au Bâtonnier du Barreau dans lequel l'avocat est inscrit ». Il indique effectivement que 15% des fonctionnaires de retour affirment rapporter « Rarement » ces abus, 10% d'entre eux le font « Parfois », 20% affirment le faire « Souvent » et 25% le font « Toujours ». Il indique également que 30% d'entre eux ne se sont jamais retrouvés face à cette situation.



De plus, certains fonctionnaires de retour précisent qu'en cas de manquements ou de pratiques abusives de la part de leur avocat, les demandeurs d'asile manquent bien souvent de preuves pour pouvoir soit les signaler au BAJ dont celui-ci relève, soit introduire une plainte dans le

cadre de procédure disciplinaire organisée par le Code judiciaire auprès du Bâtonnier du Barreau concerné.

Enfin, au-delà de veiller sur le travail des avocats, 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ont affirmé qu'un point positif de l'encadrement juridique octroyé par les fonctionnaires de retour est également l'attention qu'ils portent quant aux délais de la détention et de la procédure d'asile.

#### RECOMMANDATION N°52

Encourager les fonctionnaires de retour à être attentifs aux pratiques abusives ou aux négligences de la part des avocats.

#### RECOMMANDATION N°53

En cas de fautes graves ou répétitives, encourager les fonctionnaires de retour à accompagner les demandeurs d'asile en détention administrative à les signaler au BAJ compétent ou à introduire une plainte dans le cadre de la procédure disciplinaire organisé par le Code judiciaire auprès du Bâtonnier du Barreau duquel l'avocat concerné relève.

#### RECOMMANDATION N°54

Fournir aux fonctionnaires de retour une information écrite et orale sur la manière de dénoncer les pratiques abusives ou manquements des avocats au BAJ compétent ou d'introduire une plainte dans le cadre de la procédure disciplinaire organisé par le Code judiciaire auprès du Bâtonnier du Barreau duquel l'avocat concerné relève.

### *SECTION 5. COMMUNICATION AVEC LES DEMANDEURS D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE*

#### **§ 1er. Barrière de la langue**

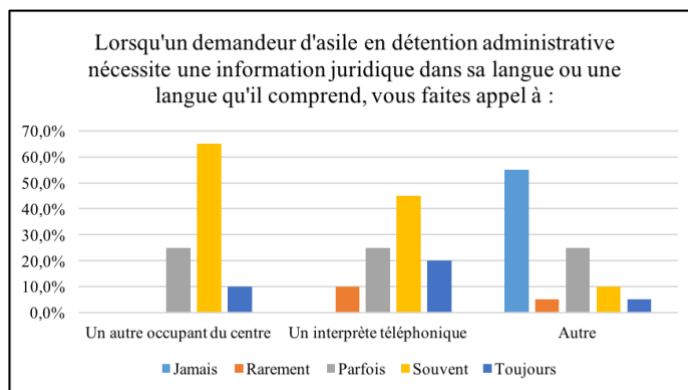
Un obstacle important à l'encadrement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour est la barrière de la langue pouvant exister entre demandeurs d'asile et fonctionnaires de retour. En effet, 11,1% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire rencontrent des difficultés liées à la langue dans leur relation avec les demandeurs d'asile en détention administrative et 5% estiment qu'il s'agit d'un point négatif de l'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative. Cet obstacle a également été mis en avant par un certain nombre d'acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires.

#### RECOMMANDATION N°55

Encourager les fonctionnaires de retour à faire appel aux services d'un interprète.

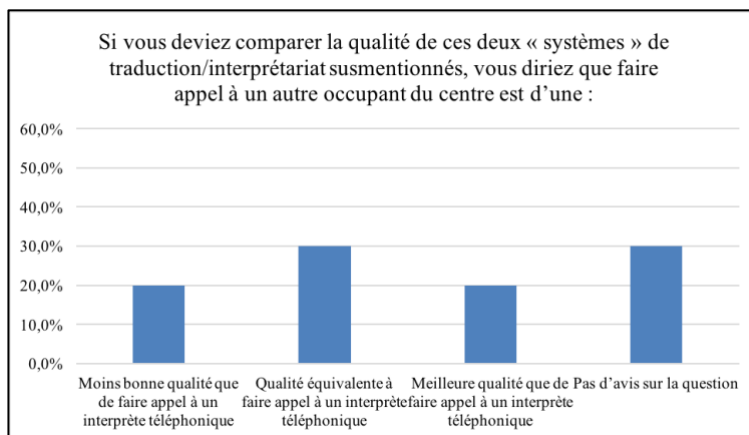
## § 2. Appel à un interprète assermenté/téléphonique

Le graphique ci-dessous, intitulé « Lorsqu'un demandeur d'asile en détention administrative nécessite une information dans sa langue ou une langue qu'il comprend, vous faites appel à : un autre occupant du centre, un interprète téléphonique, autre », indique la manière dont les fonctionnaires de retour communiquent avec les demandeurs d'asile en détention administrative qui ne parlent pas la langue.



Ce graphique montre que les fonctionnaires de retour font régulièrement appel à un autre occupant du centre pour communiquer avec les demandeurs d'asile qui ne parlent pas leur langue et dans une moindre mesure, à un interprète téléphonique. Ce graphique montre également que les fonctionnaires de retour font quelques fois appel à d'autres moyens, comme la famille ou les amis des occupants (15%), un autre membre du personnel du centre (15%), des interprètes assermentés sur place (10%) ou encore utilisent des supports écrits comme des idéogrammes, des schémas, etc. (5%).

Le graphique ci-dessous intitulé « Si vous deviez comparer la qualité de ces deux 'systèmes' de traduction/interprétariat susmentionnés, vous diriez que faire appel à un autre occupant du centre est d'une : moins bonne qualité, qualité équivalente, meilleure qualité que de faire appel à un interprète téléphonique ou pas d'avis sur la question » indique que 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que faire appel à un autre occupant du centre est d'une « Moins bonne qualité que de faire appel à un interprète téléphonique », 30% d'entre eux estiment que c'est d'une « Qualité équivalente », 20% estiment que c'est d'une « Meilleure qualité » et 30% n'ont « Pas d'avis sur la question ».



Comme l'illustrent ces deux graphiques, le recours à un autre occupant du centre est la technique privilégiée par les fonctionnaires de retour pour communiquer avec les demandeurs d'asile en détention administrative. C'est aussi ce qui a été observé dans le Rapport *R.D.E.*<sup>214</sup>. Les observations réalisées lors des visites des cinq centres fermés confirment ce constat.

Au Caricole, les membres du personnel – tant les fonctionnaires de retour pour l'intake social que les agents de sécurité pour l'intake administratif – font appel à des interprètes par téléphone lorsque cela est possible. Ils disposent effectivement d'une liste d'interprètes qu'ils peuvent contacter pour ce type de services. Lorsqu'il n'est pas possible de contacter un interprète téléphonique, le personnel fait appel à un autre membre du personnel ou à un autre occupant. Toutefois, d'après les interlocuteurs au sein du centre, cette solution a ses limites car les traductions ne sont pas toujours exactes.

Dans le cas du 127bis, le service social considère que le plus pratique est de recourir à un autre occupant du centre qui – par ailleurs – connaîtra la procédure et son fonctionnement. Lorsque cela n'est pas possible, le centre fait appel à un interprète téléphonique.

Au sein du CIM, lorsque la présence d'un interprète est nécessaire, les fonctionnaires de retour font appel soit à un interprète téléphonique, soit à un autre occupant du centre. Cette deuxième solution est privilégiée, notamment pour remplir l'annexe 26.

Au CIB, les membres du service social peuvent faire appel soit à un interprète téléphonique, soit à des interprètes de Bruges ou de Gand dans les cas plus rares de occupants parlant chinois ou vietnamien. Le service social fait également régulièrement appel à un autre occupant qui parle suffisamment bien anglais, français ou néerlandais. Selon les interlocuteurs au sein du centre, les occupants sont plus facilement disponibles que des interprètes assermentés, ils connaissent la procédure d'asile et peuvent également rassurer ou calmer l'occupant qui demande l'asile.

<sup>214</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 670.

Dans le cas du CIV, le service social fait généralement appel à un autre occupant du centre pour les traductions. Lorsque cela n'est pas possible, il fait appel à un interprète téléphonique de son listing d'interprètes ou de Bruxelles Accueil<sup>215</sup>, qui propose des services d'interprétariat social.

#### RECOMMANDATION N°56

Encourager les fonctionnaires de retour, et le personnel des centres fermés de manière générale, à recourir aux services d'interprètes assermentés afin non seulement de respecter la vie privée et la confidentialité des occupants mais aussi de s'assurer de la traduction correcte des informations et explications.

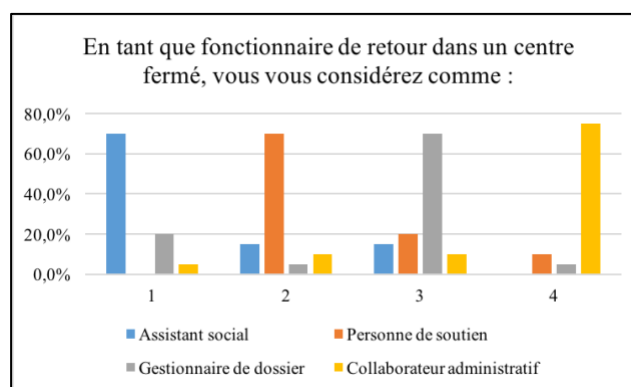
#### RECOMMANDATION N°57

Prévoir un service d'interprètes, qu'il soit commun au cinq centres fermés ou propre à chacun d'eux.

### SECTION 6. CADRE DE LA MISSION DES FONCTIONNAIRES DE RETOUR

La dénomination de « fonctionnaire de retour » est celle attribuée aux travailleurs sociaux engagés dans les centres fermés. Il s'agit de la terminologie privilégiée par l'OE. Il a suscité beaucoup de réactions tant dans le cadre des questionnaires que dans le cadre des entretiens exploratoires.

Comme le déduit le Médiateur fédéral dans son rapport<sup>216</sup>, ce terme suppose d'abord quatre fonctions : travailleur social, personne de soutien, gestionnaire de dossier et collaborateur administratif (voy. *supra* – Partie II, Titre 2, Chapitre 4, Section 1, § 4). L'importance attribuée à chacune de ces fonctions dépend de l'individualité de chaque fonctionnaire de retour. A cet égard, le graphique ci-dessous illustre la manière dont ceux-ci perçoivent des quatre fonctions au sein du centre fermé, 1 étant la fonction prioritaire pour les répondants et 4 étant la fonction la moins prioritaire.



<sup>215</sup> <http://www.servicedinterpretariatsocial.be>.

<sup>216</sup> Voy. par exemple : [Offre d'emploi Assistant social \(m/f\) pour le Centre fermé de Vottem pour le SPF Intérieur, valable jusqu'au 9 mars 2015.](#)

Ce graphique indique que, de manière générale, les fonctionnaires de retour se considèrent avant tout comme des travailleurs sociaux, ensuite comme des personnes de soutien, puis comme des gestionnaires de dossier et enfin, comme des collaborateurs administratifs.

Toutefois, nombreux sont les acteurs qui regrettent cette dénomination de « fonctionnaire de retour » et les missions associées à celle-ci et énoncées dans l'arrêté royal de 2002 (*voy. supra* – Partie II, Titre 2, Chapitre 4, Section 1, § 2). En effet, 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point négatif de l'encadrement juridique octroyé par les fonctionnaires de retour est précisément ce rôle de « fonctionnaire de retour ». En réalité, les propos recueillis lors des visites des cinq centres fermés montrent que la position des fonctionnaires de retour quant à leur dénomination de « fonctionnaire de retour » varient d'un centre à un autre.

D'après un fonctionnaire de retour du CIM, les fonctionnaires de retour sont souvent les seuls à pouvoir encore aider les demandeurs d'asile en détention administrative dans leurs démarches pour obtenir la protection même si l'OE impose certaines limites qu'ils se doivent aussi de respecter.

C'est ce qu'observe également le personnel du Caricole. D'après lui, les membres du service social restent des employés de l'OE, ce qui suppose inévitablement certaines limites.

Au CIB, les membres du personnel rencontrés estiment que la dépendance des fonctionnaires de retour vis-à-vis de l'OE est tout à fait personnelle. Malgré leur « statut » de fonctionnaire de retour, ils restent des assistants sociaux et gardent une approche humaine en ne visant pas uniquement le retour des occupants dans leur pays. Ils cherchent avant tout une solution pour les occupants et si la seule solution semble effectivement être le retour dans le pays d'origine, alors ils les préparent à cette possibilité en leur fournissant une aide et en réfléchissant à une situation possible pour eux dans leur famille, dans leur pays d'origine, etc. Ils tentent de faire accepter la situation aux occupants. Aussi, s'ils ont le sentiment qu'un occupant ne peut retourner dans son pays, ils font des démarches pour attirer l'attention de l'OE et essayent de « donner un visage » au dossier concerné.

Au 127bis, les fonctionnaires de retour se considèrent avant tout comme des assistants sociaux et préfèrent ne pas être qualifiés de fonctionnaires de retour.

Au contraire, depuis environ cinq ans, le CIV est attentif à utiliser le terme « fonctionnaires de retour » plutôt que celui d'« assistants sociaux » afin d'éviter que les occupants n'aient trop d'attentes de la part du service social, notamment quant à leur droit de séjour. D'après la direction, les fonctionnaires de retour doivent garder à l'esprit qu'ils travaillent pour l'OE et que l'objectif est le rapatriement des occupants. Le « statut » de fonctionnaires de retour n'influence toutefois pas la relation avec les occupants. Ils les préviennent qu'ils n'ont aucune influence sur les décisions qui sont prises à leur égard et qu'ils ne sont qu'une interface avec l'OE.

Un avocat du Barreau francophone de Bruxelles affirme également que les fonctionnaires de retour des centres fermés ne sont pas véritablement des travailleurs sociaux mais plutôt des fonctionnaires de l'OE. Cet aspect a également été mis en évidence par les fonctionnaires de retour eux-mêmes. En effet, 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que leur statut d'employé de l'OE représente un point négatif de l'encadrement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative. Ils précisent qu'il est « difficile de remettre en cause une décision d'un collègue de l'OE et c'est pourquoi l'avis d'un avocat est indispensable ». De plus, 16,7% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment rencontrer des difficultés avec les demandeurs d'asile en détention administrative du fait de leur position de fonctionnaire de retour employé par l'OE. 38,9% d'entre eux affirment en effet que cela provoque « une méfiance de la part des demandeurs d'asile, qui nous voient souvent comme une personnalisation de l'OE, et des difficultés pour construire une relation de confiance ».

A ce sujet, un acteur actif au sein d'une association précise que cette double-casquette que portent les fonctionnaires de retour – étant donné qu'il n'y a pas de différenciation entre travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour – va à l'encontre du Code de déontologie du travail social. D'après lui, cet obstacle a déjà été signalé à plusieurs reprises à l'OE sans que rien ne soit fait. Ce constat avait déjà été fait dans le Rapport *R.D.E.*, en 2010, qui précise que dans les centres fermés, les fonctionnaires de retour doivent travailler dans le cadre fixé par l'OE<sup>217</sup>. Leur mission, axée presque exclusivement sur la préparation à l'éloignement du territoire, n'y est donc pas neutre. C'est aussi ce qu'affirme un fonctionnaire de retour ayant participé au questionnaire en ligne : « Nous travaillons en ligne avec les missions d'un centre fermé, à savoir la préparation à l'éloignement ». Pour 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, le fait d'encourager les demandeurs d'asile au retour représente un point négatif de l'encadrement octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative et pour 40% d'entre eux, cela représente même un abus de la part des fonctionnaires de retour. D'après le Rapport *R.D.E.*, les missions imposées d'une part par l'employeur et d'autre part par le Code de déontologie des travailleurs sociaux sont à priori incompatibles<sup>218</sup>.

A ce sujet, 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire estiment qu'il faudrait prévoir une autre appellation que « fonctionnaire de retour » ou leur redonner un statut de travailleur social, ce qui leur permettrait de travailler avec d'autres objectifs et de retrouver la confiance des demandeurs d'asile. A ce sujet, en 2009, le Médiateur fédéral recommandait de scinder le rôle de fonctionnaire de retour de la fonction de travailleur social, cette tâche devant être confiée à un membre du personnel spécifiquement désigné à cet effet. D'après lui, le rôle de fonctionnaire de retour ne peut s'exercer qu'à l'égard des occupants dont le maintien en centre est justifié exclusivement dans la perspective d'un éloignement du territoire (« inadmissibles », illégaux, demandeurs d'asile déboutés) et non à l'égard des autres catégories de occupants, comme les demandeurs d'asile en cours de procédure<sup>219</sup>.

<sup>217</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 670.

<sup>218</sup> *Ibid.*, p. 670.

<sup>219</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p.157.

Plusieurs acteurs de terrain ont souligné également la nécessité de confier l'encadrement social et juridique des demandeurs d'asile en détention administrative – incluant des tâches relatives à l'accès au système d'aide juridique – à des travailleurs sociaux statutairement indépendants de l'OE. C'est ce que 14,3% des visiteurs ONG, 5% des fonctionnaires de retour et plusieurs avocats ayant participé au questionnaire recommandent. Cette recommandation avait également été formulée dans le rapport « Faire valoir ses droits en centre fermé » en 2008<sup>220</sup> et dans le Rapport *R.D.E.* en 2010<sup>221</sup>.

#### RECOMMANDATION N°58

Clarifier le rôle des fonctionnaires de retour.

#### RECOMMANDATION N°59

Confier l'encadrement social et juridique des demandeurs d'asile en détention administrative à des travailleurs sociaux statutairement indépendants de l'OE.

#### RECOMMANDATION N°60

Rendre la définition des missions du service social des centres fermés conforme à la déontologie du travail social.

### SECTION 7. DISPONIBILITE

Pour un encadrement de qualité, les fonctionnaires de retour doivent être disponibles pour les demandeurs d'asile en détention administrative.

D'après 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, la disponibilité et la présence quotidienne des fonctionnaires de retour auprès des occupants, en ce compris les demandeurs d'asile, sont en effet un point positif de l'encadrement juridique octroyé par les fonctionnaires de retour. C'est aussi ce que soulignent 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire.

Toutefois, nombreux sont les fonctionnaires de retour qui regrettent le peu de temps qu'il est possible d'octroyer à chacun des occupants. A cet égard, 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point négatif de l'encadrement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour est le peu de temps qu'il est possible d'octroyer du fait de la surcharge actuelle de travail et 5,6% d'entre eux évoquent cette surcharge de travail (travail administratif conséquent, temps limité par demandeur d'asile, etc.) comme étant une difficulté dans la relation qu'ils entretiennent avec les demandeurs d'asile en détention administrative.

<sup>220</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, p. 33.

<sup>221</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 671.



Les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire regrettent aussi ce manque de disponibilité et de temps octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative. 28,6% d'entre eux estiment qu'il s'agit d'un point négatif de l'encadrement juridique octroyé par les fonctionnaires de retour. Un avocat du Barreau de Bruges ayant répondu au questionnaire confirme ce manque de disponibilité des fonctionnaires de retour.

En outre, le service social n'organise pas de permanences durant les weekends et les jours fériés. Les demandeurs d'asile en détention administrative ne peuvent voir les fonctionnaires de retour que du lundi au vendredi. L'intake social peut ainsi être retardé de plusieurs jours également et cela limite la disponibilité des fonctionnaires de retour et freine l'accès à un encadrement juridique.

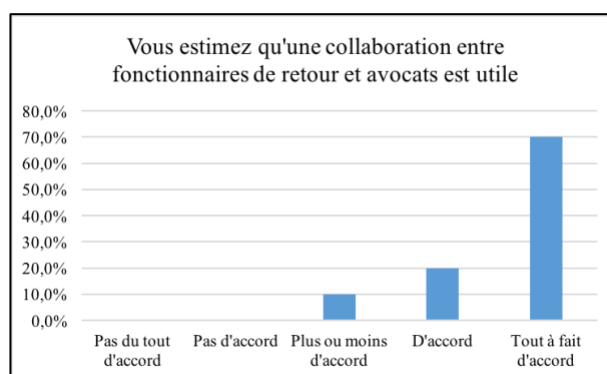
#### RECOMMANDATION N°61

Assurer une permanence sociale tous les jours de l'année, weekends et jours fériés compris, dans chacun des cinq centres fermés.

### SECTION 8. COLLABORATION ET COMMUNICATION AVEC LES AVOCATS

#### § 1er. Utilité d'une collaboration entre fonctionnaires de retour et avocats

D'après le graphique ci-dessous, titré « Vous estimez qu'une collaboration entre fonctionnaires de retour et avocats des demandeurs d'asile en détention administrative est utile », 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire sont « Plus ou moins d'accord » pour dire qu'une collaboration entre fonctionnaires de retour et avocats est utile et 90% d'entre eux sont globalement d'accord.



Pour ces fonctionnaires de retour, une collaboration avec les avocats est utile dans tous les cas (40%), pour une meilleure information et un meilleur suivi du demandeur d'asile et de son dossier, des procédures introduites, de sa situation, etc. (30%), pour une bonne transmission des décisions et les fonctionnaires de retour endossent alors un rôle de relais (20%) ou encore, pour avoir un meilleur aperçu du travail de chacun (5%).

A ce sujet, plusieurs avocats du Barreau de Bruges ayant participé au questionnaire en ligne parlent spécifiquement d'une collaboration positive avec le CIB et de l'accessibilité des fonctionnaires de retour vis-à-vis des avocats.

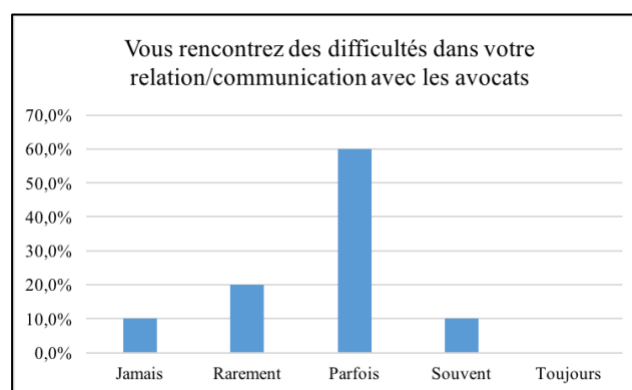
Au CIM, d'après la direction, les avocats prennent quelques fois contact avec le service social mais cela reste une pratique rare.

Selon la direction et un fonctionnaire de retour du CIV, une communication est possible entre avocats et service social mais il ne s'agit toutefois pas d'une réelle collaboration. Le service social du CIV collabore davantage avec le BAJ qu'avec les avocats en tant que tels.

D'après la direction du Caricole, la collaboration entre le service social et les avocats dépend fortement de l'avocat lui-même. Certains avocats sont en effet très peu disponibles. Toutefois, fonctionnaires de retour et avocats ne se « marchent pas sur les pieds » car l'avocat s'occupe de la procédure juridique et les fonctionnaires de retour se chargent principalement de la vie dans le centre.

Selon les interlocuteurs au sein du 127bis, la collaboration et la communication avec les avocats sont généralement bonnes mais dépendent toujours de l'avocat en question.

Si ces constats sont plutôt positifs, les résultats du questionnaire à destination des fonctionnaires de retour ont révélé qu'ils étaient nombreux à rencontrer, parfois, des difficultés avec les avocats. Le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez des difficultés dans votre relation/communication avec les avocats des demandeurs d'asile en détention administrative » indique en effet que 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne rencontrent « Jamais » de difficultés dans leur relation/communication avec les avocats, 20% d'entre eux en rencontrent « Rarement », 60% en rencontrent « Parfois » et 10% en rencontrent « Souvent ».



Les difficultés identifiées par les fonctionnaires de retour sont nombreuses et diverses : des avocats injoignables par fax, mail ou téléphone (50%), un manque de transmission des informations et de collaboration sur les dossiers (15%), un manque de réaction aux sollicitations des demandeurs d'asile (15%), une attitude générale négative et empreinte d'arrogance, de non-respect vis-à-vis des demandeurs d'asile, de fausses promesses, etc. (10%), un manque de

connaissance des procédures (10%), un manque de transparence (10%), l'introduction de procédures inutiles pour les points BAJ (10%), certains avocats qui prétendent introduire certaines procédures mais ne le font pas (10%), l'utilisation des fonctionnaires de retour comme des secrétaires (5%), des demandes d'argent en marge de l'aide juridique (5%), du « shopping » de clients au sein des centres (5%) et enfin, des avocats qui ne visitent par leurs clients en détention administrative (5%).

Du côté des avocats, certains parlent d'une certaine méfiance de la part des fonctionnaires de retour. Et parmi les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, 20% affirment qu'ils observent parfois que des fonctionnaires de retour donnent des informations incorrectes aux avocats.

Pour 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, il faudrait plus d'échanges, plus de contacts et plus de transparence avec les avocats, notamment ceux des permanences juridiques de première ligne mises en place dans les centres, lorsqu'elles existent. Il faudrait également prévoir l'organisation de réunion de concertation afin de connaître les attentes de chacun. Les avocats ayant répondu au questionnaire sont également nombreux à mettre cette nécessité en évidence, tout comme plusieurs acteurs rencontrés lors des entretiens exploratoires.

#### RECOMMANDATION N°62

Mettre en place une communication et une collaboration positives et durables entre fonctionnaires de retour et avocats afin d'assurer une bonne transmission des informations et de ce fait, un accompagnement juridique de qualité à l'ensemble des demandeurs d'asile en détention administrative.

#### RECOMMANDATION N°63

Réfléchir à une forme plus directe de communication lors des désignations BAJ, c'est-à-dire réglementer la prise de contact avec les fonctionnaires de retour d'une part et leurs clients d'autre part.

### **§ 2. Accès au dossier des demandeurs d'asile en détention administrative**

L'accès au dossier des demandeurs d'asile en détention administrative est un point essentiel de cette collaboration entre fonctionnaires de retour et avocats.

Si un avocat du Barreau francophone de Bruxelles parle certes d'une bonne communication des documents, les avocats sont plus nombreux à regretter un manque d'accès à ces dossiers.

En 2010, il était souligné dans le *Rapport R.D.E.* que certains avocats expriment qu'ils n'obtiennent pas, de la part des services sociaux, systématiquement et rapidement, copie des décisions qui concernent leur client, entravant les possibilités d'introduire un recours. Les avocats ayant répondu au questionnaire font le même constat aujourd'hui. Au CIV, par

exemple, les pièces du dossier d'un occupant ne sont envoyées à l'avocat qu'à la demande de l'occupant en question. D'après un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, « le délai pour accéder à un dossier est d'un mois à l'OE et les fonctionnaires de retour du centre ne peuvent pas communiquer tout le dossier administratif mais uniquement les documents notifiés aux demandeurs ». Un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles affirme que « l'OE travaille très lentement et qu'il est très difficile d'accéder à temps au dossier administratif ». Certains acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires regrettent le fait que les avocats qui vont dans les centres fermés n'aient pas accès au dossier administratif complet.

Plus spécifiquement, les entretiens exploratoires et les visites des centres fermés ont révélé que les services sociaux n'ont accès qu'à l'historique des procédures et de leurs issues (les décisions) mais que le dossier administratif complet est à Bruxelles, dans les locaux de l'OE. Les avocats ne disposent dès lors que des dernières décisions concernant leur client mais restent convaincus qu'ils devraient pouvoir avoir accès à l'entièreté du dossier, notamment au moment des permanences juridiques de première ligne organisées au CIV et au CIB. Les fonctionnaires de retour ne fournissent pas non plus l'historique des procédures et des décisions dont ils disposent aux avocats dans le dossier qu'ils préparent en vue de ces permanences. Or, conformément à l'articles 4 et 5 la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative fédérale et de recevoir une copie du document consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par la présente loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie. L'article 5 précise que La consultation d'un document administratif, les explications y relative ou sa communication sous forme de copie ont lieu sur demande. Partant, les occupants ou leur avocat doivent avoir accès au dossier administratif<sup>222</sup>.

#### RECOMMANDATION N°64

Encourager les fonctionnaires de retour – et plus largement les services sociaux des centres fermés – à communiquer spontanément aux avocats l'ensemble des éléments du dossier de leur client qui sont en leur possession et ce, dans les plus brefs délais, de préférence au moment de la désignation.

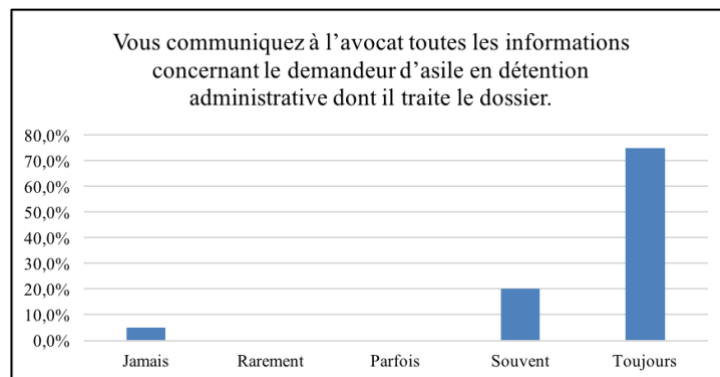
### § 3. Transmission des éléments du dossier

La transmission de tout nouvel élément dans le dossier des demandeurs d'asile en détention administrative est un autre point essentiel de cette collaboration entre fonctionnaires de retour et avocats.

Dans l'ensemble, il apparaît que celle-ci fonctionne de manière positive. Le graphique ci-dessous intitulé « Vous communiquez à l'avocat toutes les informations concernant le demandeur d'asile en détention administrative dont il traite le dossier » indique effectivement que 75% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire communiquent

<sup>222</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p.157.

« Toujours » toutes les informations concernant le dossier d'un demandeur d'asile à son avocat, 20% d'entre eux les communiquent « Souvent » et seuls 5% ne les communiquent « Jamais ». A noter que le fonctionnaire de retour ayant répondu « Jamais » travaille au sein du 127bis.



Les fonctionnaires de retour qui n'ont pas répondu « Toujours » communiquer ces informations ont donné diverses raisons. Tout d'abord, il est fréquent que certains occupants changent d'avocat quand ils n'ont pas le résultat espéré, sans en informer les fonctionnaires de retour. Dans ce cas, il arrive que ceux-ci ne s'adressent pas au bon avocat. De même lorsqu'un avocat privé intervient sans les en avertir. Ensuite, certaines informations sont confidentielles et internes au centre fermé alors que d'autres peuvent être obtenues via l'OE. De plus, certaines informations ne sont pas communiquées lorsque la vulnérabilité des demandeurs est mise en péril (par exemple, la communication d'une fuite). Cela est discuté en session multidisciplinaire. Enfin, certains fonctionnaires de retour ne jugent pas utile de transmettre les informations qui ne participent pas au bon travail des avocats.

Si ces chiffres semblent favorables à un accompagnement juridique de qualité, un visiteur ONG ayant participé à l'enquête a cependant précisé que « les agents de retour doivent informer l'avocat des décisions prises au jour le jour à l'égard du client, mais leur fiabilité à communiquer fidèlement un message du client envers l'avocat est réduite vu sa mission d'agent de retour ».

Pour les avocats du Barreau de Bruges, la transmission des nouveaux éléments et des décisions est bonne et les avocats sont tenus au courant des changements dans les dossiers. La direction et le service social du CIB affirment également qu'à chaque nouvelle décision dans le dossier d'un occupant, le service social la faxe immédiatement à l'avocat concerné.

Pour un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, les fonctionnaires de retour du Caricole et du 127bis envoient tout, tant les décisions que les convocations. Ils ne sont toutefois pas proactifs et le font uniquement sur demande de l'avocat.

#### RECOMMANDATION N°65

Encourager les fonctionnaires de retour à communiquer spontanément tout élément dans le dossier d'un demandeur d'asile en détention administrative (décisions, convocations, date

d'expulsion, mise en isolement, transfert, expulsion, retour au centre, etc.) à son avocat et ce, dans les plus brefs délais.

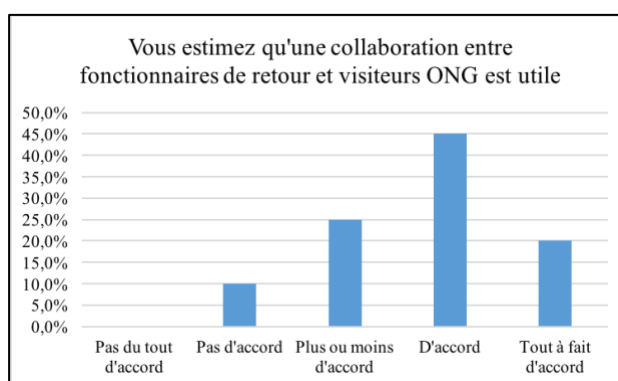
### RECOMMANDATION N°66

Encourager les fonctionnaires de retour à donner une réponse aux demandes d'information formulées par l'avocat et ce, dans les plus brefs délais.

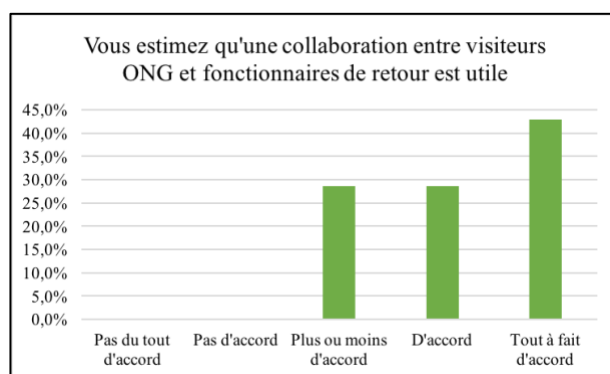
## SECTION 9. COLLABORATION ET COMMUNICATION AVEC LES VISITEURS ONG

### § 1er. Utilité d'une collaboration entre fonctionnaires de retour et visiteurs ONG

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous estimez qu'une collaboration entre fonctionnaires de retour et visiteurs ONG est utile » illustre cela puisque 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont « Pas d'accord » pour dire que les visites des ONG sont utiles, 25% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 65% sont globalement d'accord.



Un constat similaire est fait du côté des visiteurs ONG. Comme le montre le graphique ci-dessous intitulé « Vous estimez qu'une collaboration entre visiteurs ONG et fonctionnaires de retour est utile », 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire sont « Plus ou moins d'accord » pour dire qu'une collaboration entre visiteurs ONG et fonctionnaires de retour est utile et 71,4% d'entre eux sont globalement d'accord.



Selon les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, une collaboration entre fonctionnaires de retour et visiteurs ONG est utile parce qu'elle permet un échange et un partage d'analyses et de points de vue (27,8%), elle permet un échange d'informations sur les dossiers (16,7%), elle permet d'attirer l'attention des visiteurs ONG sur certains cas particuliers (11,1%), elle permet un soutien aux demandeurs d'asile pour la préparation du retour comme la mise en place de projets dans le pays d'origine (11,1%), elle permet aux visiteurs ONG d'entreprendre certaines démarches que les fonctionnaires de retour ne sont pas à même de faire (5,5%), elle permet une meilleure compréhension des informations sur les pays d'origine (5,5%) ou encore, elle permet de faire une plus grande pression sur les avocats (5,5%).

Selon les visiteurs ONG, une collaboration est utile afin d'échanger sur les dossiers et l'avancement de la procédure (57,1%), afin de dénouer certaines situations (28,6%), afin de repérer et de signaler plus facilement des dysfonctionnements ou des problèmes dans l'assistance juridique octroyée par les avocats (28,6%), afin d'échanger sur les démarches entreprises ou non à l'égard d'un demandeur d'asile en détention administrative (14,3%), afin de permettre une bonne transmission des documents (14,3%), afin d'assurer un contact avec l'avocat ou le Barreau de celui-ci (14,3%), en cas de rapatriement des demandeurs d'asile en détention administrative (14,3%) ou encore, plus simplement, lorsqu'une collaboration représente un réel avantage pour l'occupant (14,3%).

Plusieurs fonctionnaires de retour ont mis en évidence le travail du CBAR, qui donne un avis juridique sur les dossiers (voy. *infra* – Chapitre 2, Sous-chapitre 2B, Section 7, Focus sur le CBAR).

## § 2. Relation et collaboration entre fonctionnaires de retour et visiteurs ONG

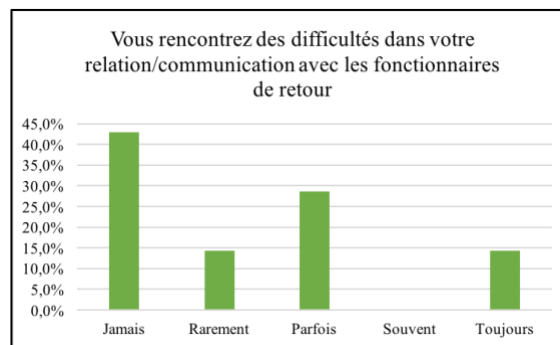
Le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez des difficultés dans votre relation/communication avec les visiteurs ONG » indique que 50% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne rencontrent « Jamais » de difficultés dans leur relation/communication avec les visiteurs ONG, 30% d'entre eux en rencontrent « Rarement », 25% en rencontrent « Parfois » et seuls 5% rencontrent « Toujours » de telles difficultés.



Si certaines exceptions existent, ces chiffres obtenus grâce au questionnaire à destination des fonctionnaires de retour sont plutôt positifs. Ils sont confirmés par les résultats du questionnaire



à destination des visiteurs ONG. Le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez des difficultés dans votre relation/communication avec les fonctionnaires de retour » indique effectivement que 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ne rencontrent « Jamais » de difficultés dans leur relation/communication avec les fonctionnaires de retour, 14,3% d'entre eux en rencontrent « Rarement », 28,6% en rencontrent « Parfois » et 14,3% rencontrent « Toujours » de telles difficultés. A noter que le visiteur ONG qui a répondu rencontrer « Toujours » des difficultés est visiteur ONG au sein du CIB.



Les difficultés identifiées par les fonctionnaires de retour dans leur relation avec les visiteurs ONG sont un manque de contacts et de communication de la part des visiteurs ONG (15%), des aprioris quant à leur travail (10%), le fait que les visiteurs ONG aient une mission contradictoire avec celle des fonctionnaires de retour (10%) ou encore, un manque de confiance (5%).

Du côté des visiteurs ONG, les difficultés rencontrées dans leur relation avec les fonctionnaires de retour sont un manque de transmission des informations quant à l'avancement de la procédure des occupants (28,6%), des objectifs différents entre visiteurs ONG et fonctionnaires de retour (14,3%) ou encore, l'interdiction de contacts directs entre visiteurs ONG et fonctionnaires de retour dans certains centres (14,3%).

A ce sujet, un fonctionnaire de retour a précisé que : « Une collaboration plus importante entre fonctionnaires de retour et visiteurs ONG serait intéressante mais risque toutefois de ne pas être du goût de l'OE ou de la hiérarchie du centre fermé car le but de la détention doit être le rapatriement de la personne et non une aide vers la régularisation ».

#### RECOMMANDATION N°67

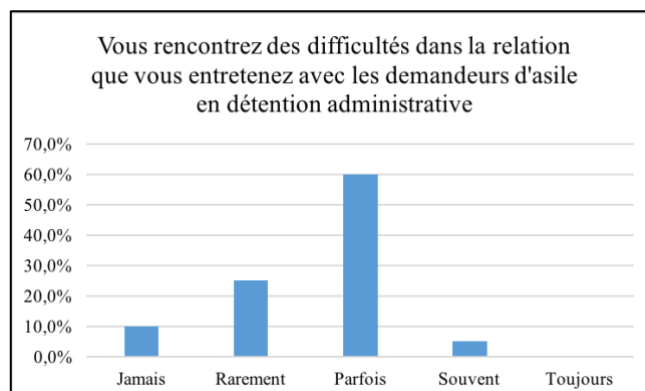
Permettre et encourager davantage de collaboration entre fonctionnaires de retour et visiteurs ONG.

### **SECTION 10. RELATION AVEC LES DEMANDEURS D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE**

D'après le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez des difficultés dans la relation que vous entretenez avec les demandeurs d'asile en détention administrative », 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne rencontrent « Jamais » de difficultés



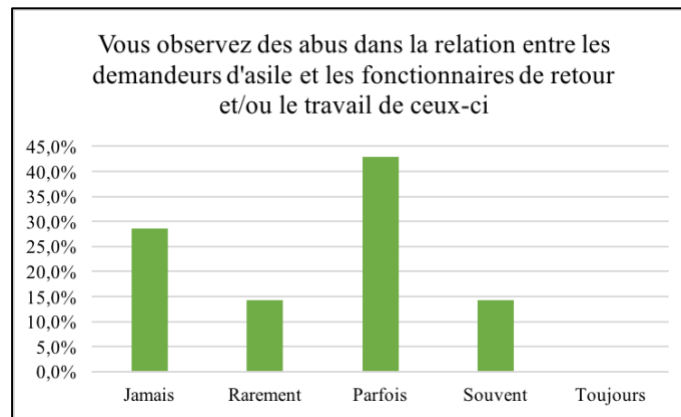
dans leur relation avec les demandeurs d'asile, 25% d'entre eux en rencontrent « Rarement », 60% en rencontrent « Parfois » et seuls 5% en rencontrent « Souvent ».



Ces difficultés rencontrées sont de différents types : 22,2% des fonctionnaires de retour rencontrent des difficultés liées à l'agressivité verbale ou physique des demandeurs d'asile en détention administrative, 11,1% d'entre eux rencontrent des difficultés liées à une mauvaise compréhension de la procédure, des décisions, des enjeux, etc. et 5,6% d'entre eux parlent d'une mauvaise collaboration de la part des demandeurs d'asile.

De manière générale, le fait pour les fonctionnaires de retour de devoir annoncer les éventuelles mauvaises nouvelles – comme les décisions négatives, les mesures d'éloignement, etc. – freine la construction d'une relation de confiance. Pour 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, la construction d'une relation de confiance entre fonctionnaires de retour et demandeurs d'asile est très largement entravée également du fait de leur statut d'employés de l'OE.

Outre cet aspect, des manquements sont parfois observés dans la relation entre demandeurs d'asile en détention administrative et les fonctionnaires de retour. Comme l'indique le graphique ci-dessous intitulé « Vous observez des abus dans la relation entre les demandeurs d'asile et les fonctionnaires de retour et/ou le travail de ceux-ci », 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire n'observent « Jamais » d'abus dans la relation entre les demandeurs d'asile et les fonctionnaires de retour, 14,3% d'entre eux en observent « Rarement », 42,9% en observent « Parfois » et 14,3% en observent « Souvent ».



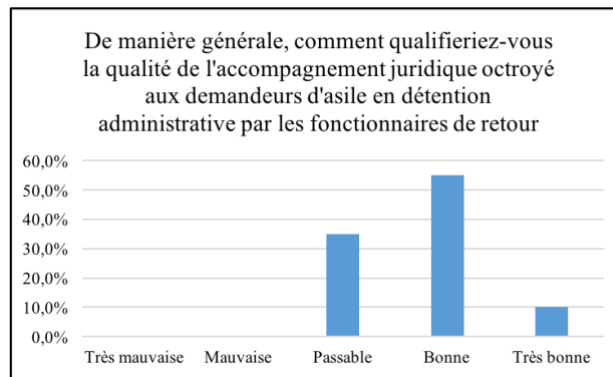
D'après 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, un des abus observés est le fait que les fonctionnaires de retour n'apportent pas une réelle aide aux demandeurs d'asile en détention administrative.

Les visiteurs ONG qui observent des pratiques abusives réagissent de différentes manières : ils essaient de trouver une autre solution juridique possible avec le demandeur, ils essaient de rectifier les informations erronées auprès de l'avocat, ils prennent contact avec les fonctionnaires de retour pour en discuter ou ils encouragent les demandeurs d'asile en détention administrative à demander une copie de leurs documents auprès des fonctionnaires de retour.

#### ***SECTION 11. QUALITE GENERALE DE L'ENCADREMENT SOCIAL ET JURIDIQUE PAR LES FONCTIONNAIRES DE RETOUR***

De manière générale, les points de vue quant à la qualité de l'encadrement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour sont partagés. Selon que l'on se place du côté des fonctionnaires de retour, des avocats ou des visiteurs ONG, les avis diffèrent.

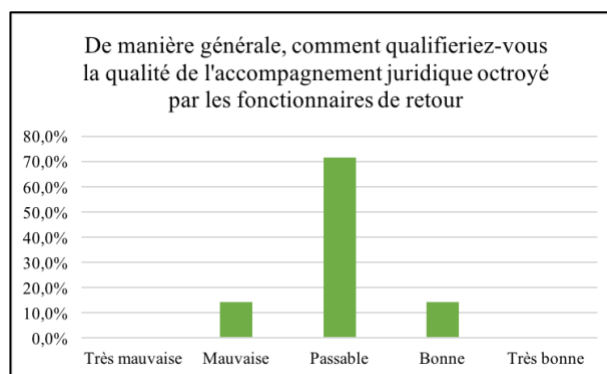
D'abord, d'après les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, le graphique ci-dessous titré « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour » illustre que 35% d'entre eux estiment que la qualité de l'encadrement octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour est « Passable », 55% d'entre eux estiment que la qualité est « Bonne » et 10% d'entre eux estiment qu'elle est « Très bonne ». Aucun fonctionnaire de retour n'estime que la qualité de cet encadrement est globalement mauvaise.



Plus spécifiquement, selon les propos recueillis lors des visites des cinq centres fermés, une attention particulière est accordée au dialogue et à la communication avec les occupants au Caricole.

Au CIB, si une attention particulière est adressée aux personnes vulnérables ou qui ont des doutes, la direction du centre précise toutefois que l'encadrement juridique dépend surtout de la volonté et de l'intérêt de l'occupant. De plus, elle affirme que le suivi des occupants en détention administrative est meilleur que celui proposé par les ILA ou les structures d'accueil ouvertes car celles-ci sont généralement moins bien organisées. Elle ajoute également que les demandeurs d'asile qui résident en structure d'accueil ouverte sont très peu informés et préparés aux conséquences d'une décision négative quant à leur demande d'asile, soit le fait qu'ils peuvent se retrouver en détention administrative. Ils ne comprennent bien souvent pas la portée d'un OQT et ne réalisent pas toujours ce que cela signifie d'être en centre fermé. Beaucoup de occupants sont surpris en arrivant dans le centre. Enfin, la direction du CIB insiste sur la différence entre les structures ouvertes et les centres fermés quant à la vision et les étapes de la procédure d'asile. Dans les structures ouvertes, les demandeurs d'asile sont pris en charge au début de leur procédure et les travailleurs sociaux se concentrent sur les différentes manières de rester en Belgique et sur la régularisation d'un demandeur d'asile. D'après la direction du CIB, dans les centres fermés, les demandeurs d'asile sont souvent à la fin de leur procédure et les fonctionnaires de retour se concentrent davantage sur la manière dont un occupant va retourner dans son pays. Les possibilités sont plus restreintes.

Ensuite, d'après les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour » illustre que 14,3% d'entre eux estiment que l'encadrement octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les fonctionnaires de retour est d'une « Mauvaise » qualité, 71,4% d'entre eux estiment que la qualité de cet encadrement est « Passable » et 14,3% estiment qu'elle est « Bonne ». Aucun visiteur ONG n'estime qu'elle est globalement mauvaise.



Plus spécifiquement, un visiteur ONG a relevé certains points positifs propres au Caricole : une bonne relation avec les occupants, une bonne information à destination des demandeurs d'asile en détention administrative, une position positive vis-à-vis des demandeurs

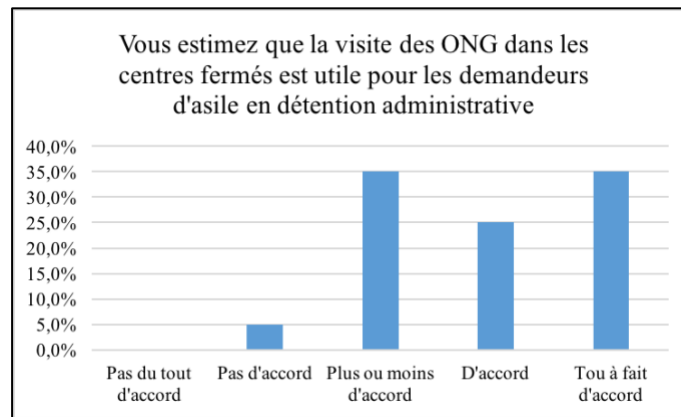
Enfin, d'après un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, cet encadrement dépendant de la personnalité du fonctionnaire de retour. Un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles est plus catégorique à ce sujet et précise : « Ces personnes travaillent pour l'OE et sont là principalement pour veiller à ce que les demandeurs d'asile en détention administrative choisissent le programme de retour volontaire de Caritas ou de l'OIM. Quel encadrement juridique voulez-vous que ces gens donnent ??? Ils n'ont pas la formation pour et cela ne fait pas partie de leurs tâches, etc. ».

## CHAPITRE 2. ENCADREMENT DES DEMANDEURS D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE PAR LES VISITEURS ONG

### SOUS-CHAPITRE 2A. VISITEURS ONG

#### SECTION 1. UTILITE DES VISITES ONG

Les avis des fonctionnaires de retour quant à l'utilité des visites ONG au sein des centres fermés sont mitigés. D'après le graphique ci-dessous intitulé « Vous estimez que la visite des ONG dans les centres fermés est utile pour les demandeurs d'asile en détention administrative », 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont « Pas d'accord » pour dire que les visites des ONG sont utiles, 35% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord », 60% sont globalement d'accord.



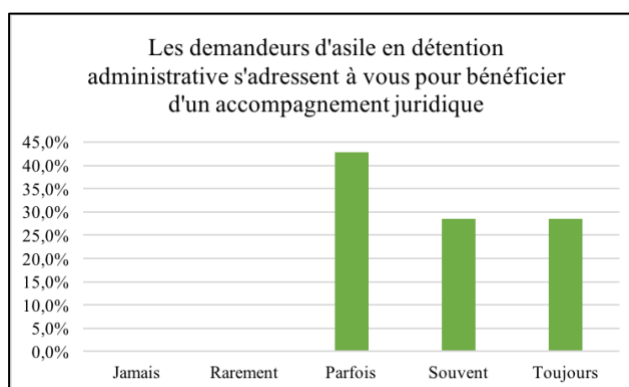
D'après les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, les visites ONG sont utiles car elles permettent un soutien et une écoute pour les demandeurs d'asile (31,6%), elles permettent aux demandeurs d'asile d'avoir un autre regard/avis sur leur situation (26,3%), elles permettent aux demandeurs d'asile de rentrer en contact avec une personne extérieure au centre et neutre, permettant de ce fait une plus grande relation de confiance (21,05%), elles permettent aux fonctionnaires de retour d'avoir un autre avis sur un dossier et d'être interpellés par rapport une situation spécifique (10,5%), elles permettent aux demandeurs d'asile de demander certaines choses dont les fonctionnaires de retour ne peuvent pas s'occuper (10,5%) ou encore, elles permettent de changer la vision négative qu'ont les ONG sur les centres fermés (5,3%).

Les propos recueillis à ce sujet lors des visites des centres fermés montrent également que les avis sont mitigés. Selon les interlocuteurs au sein du CIB, les visites des ONG ont davantage une utilité psychologique que juridique pour les occupants. Ces visites permettent effectivement aux occupants de parler, de raconter leur histoire, de se rassurer quant à l'exactitude des informations reçues par les fonctionnaires de retour et surtout de poser leurs questions à d'autres personnes que le personnel du centre. Le risque cependant est une dispersion des informations. Au CIV, le personnel rencontré considère que les visites des ONG sont utiles et normales. En effet, les visiteurs ONG peuvent parfois faire certaines choses que les fonctionnaires de retour – du fait de leur statut d'employés de l'OE – ne peuvent pas. Ils permettent de décoincer certaines situations plus délicates. Au Caricole, les interlocuteurs que l'équipe de recherche a rencontrés ont affirmé que cette utilité est nuancée. Les visiteurs ONG permettent certes de donner un second avis sur des dossiers spécifiques et permettent de clarifier certaines choses mais ils donnent également beaucoup de faux espoirs aux occupants. Aucune précision à ce sujet n'est ressortie des visites exploratoires au CIM ni au 127bis.

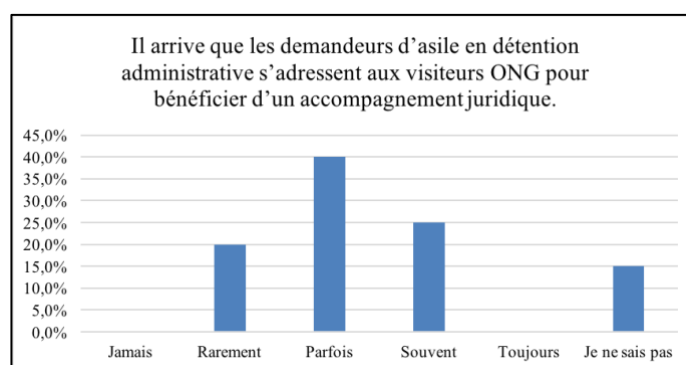
D'après les avocats ayant participé au questionnaire en ligne, ces visites ONG sont utiles dans certains cas. Elles permettent notamment un support juridique pour certains dossiers, une aide pour les dossiers qui nécessitent un accompagnement qui n'est pas de nature juridique, une aide pour la recherche de documents et d'informations actualisées et pertinentes sur les pays d'origine car beaucoup de ces ONG disposent de bonnes sources d'informations sur les pays d'origine, un échange d'informations tant sur les pays d'origine que sur les jurisprudences récentes, une récolte d'informations sur la situation des clients ou encore, une écoute des occupants.

Au-delà de l'utilité de ces visites ONG, il est important de comprendre si elles touchent effectivement les demandeurs d'asile en détention administrative.

D'après le graphique ci-dessous, intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative s'adressent à vous pour bénéficier d'un accompagnement juridique », 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ont répondu estiment que les demandeurs d'asile en détention administrative s'adressent « Parfois » à eux pour bénéficier d'un encadrement juridique, 28,6% d'entre eux estiment que cela arrive « Souvent » et 28,6% estiment que cela arrive « Toujours ».



Les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne semblent néanmoins pas aussi convaincus. Le graphique ci-dessous, intitulé « Il arrive que les demandeurs d'asile en détention administrative s'adressent aux visiteurs ONG pour bénéficier d'un accompagnement juridique », expose effectivement que 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment qu'il arrive « Rarement » que les demandeurs d'asile s'adressent aux visiteurs ONG pour bénéficier d'un encadrement juridique, 40% d'entre eux affirment que cela arrive « Parfois », 25% affirment que cela arrive « Souvent » et 15% affirment qu'ils ne savent pas.



Les résultats obtenus grâce au questionnaire à destination des avocats confirment cette tendance. D'après les avocats ayant répondu au questionnaire, les demandeurs d'asile ne s'adressent pas toujours aux visiteurs ONG pour bénéficier d'un encadrement juridique soit par manque d'informations, soit parce qu'ils ont davantage confiance aux avocats, soit encore parce qu'ils n'y voient pas toujours un intérêt. D'après eux, les demandeurs d'asile s'adressent aux

visiteurs ONG avant tout pour bénéficier d'un encadrement social mais dans certains cas, lorsque les demandeurs d'asile se sentent délaissés par leur avocat, ils s'adressent aux visiteurs ONG afin d'explorer toutes les possibilités.

De manière générale, les résultats des questionnaires ont mis en évidence plusieurs points négatifs concernant l'encadrement juridique proposé par les visiteurs ONG. Tout d'abord, d'après certains fonctionnaires de retour, les informations données par les visiteurs ONG sont parfois erronées ou contradictoires avec celles qu'ils donnent. D'autres affirment que si ces visites ONG permettent aux demandeurs d'asile d'avoir un autre avis, ceux-ci se rendent bien souvent compte qu'en définitive, les conclusions et les conseils sont – sinon les mêmes – du moins relativement proches. D'autres encore observent très peu de changements effectifs dans les dossiers malgré l'intervention des visiteurs ONG. Un avocat précise enfin que si l'intervention des ONG est a priori positive, les ONG ont bien souvent une interprétation idéologique de leurs missions.

Malgré ces constats, les visites réalisées au sein des cinq centres fermés ont révélé certaines pratiques favorables à ces visites ONG. Au Caricole, par exemple, lorsque les fonctionnaires de retour estiment que plus aucune action juridique n'est possible pour un occupant ou que celui-ci a besoin d'une aide spécifique, ils conseillent généralement aux occupants de s'adresser aux visiteurs ONG. Au CIV, dans certains cas, les fonctionnaires de retour renvoient les occupants vers les visiteurs ONG.

#### **RECOMMANDATION N°68**

Permettre aux visiteurs ONG d'entrer en contact le plus tôt possible avec les occupants, c'est-à-dire dès leur arrivée dans le centre fermé et garantir la transmission rapide et automatique des contacts et des coordonnées des visiteurs ONG à tous les occupants.

#### **RECOMMANDATION N°69**

Doter les visiteurs ONG d'un budget suffisant afin qu'ils puissent fournir un encadrement juridique de qualité et prendre en charge davantage de dossiers pour ceux qui le souhaitent.

## ***SECTION 2. FREQUENCE ET ORGANISATION DES VISITES***

L'organisation des visites ONG varient d'un centre fermé à un autre.

Au Caricole, les ONG en charge de ces visites, prévues deux fois par semaine, sont le CBAR et l'asbl Aide aux Personnes Déplacées. Les visiteurs ONG discutent avec les occupants qui le souhaitent et font part, si nécessaire, de certaines informations au service social. La relation entre le service social et les visiteurs ONG est plutôt bonne.

Au 127bis, une visite ONG est prévue chaque semaine, durant quasiment toute une journée, par un membre de Caritas International. Chacune des ailes de vie est équipée d'un local qui permet

à ce visiteur de rencontrer les occupants qui le souhaitent. Avant de rencontrer les occupants, celui-ci discute généralement avec le service social des occupants rencontrés la semaine précédente et de ceux qu'il souhaite voir. Ils échangent des informations sur les dossiers. Si les fonctionnaires de retour se voient confrontés à des cas particuliers, ils font appel à Caritas International pour avoir un avis ou une aide. Selon les interlocuteurs au sein du 127bis, la relation entre le service social du centre et le visiteur ONG qui réalise la permanence est bonne.

Au CIM, une visite ONG est prévue une fois par semaine et est prise en charge par un membre de l'ONG Jesuit Refugee Service (JRS) – Belgium. Lors de leur permanence hebdomadaire, les visiteurs ONG s'insèrent généralement au sein des groupes et rencontrent les occupants qui souhaitent avoir un entretien individuel dans des petits locaux prévus à cet effet.

Au CIB, des visites sont organisées au sein du centre tous les mercredis par un membre de l'ONG JRS – Belgium ainsi que par un membre de VwV. Une liste des différentes ONG est affichée au mur dans chacune des ailes du centre. D'après les interlocuteurs au sein du CIB, cette liste n'est cependant pas à jour à l'heure actuelle et sert surtout aux occupants qui désirent leur envoyer un courrier. Les occupants peuvent également prendre connaissance des permanences des visiteurs ONG soit via le bouche à oreille entre occupants, soit parce que leur famille les contacte. Dans certains cas particuliers, ce sont les visiteurs ONG eux-mêmes qui demandent à voir un occupant.

Au CIV, l'ONG chargée des visites est l'asbl Point d'Appui. Les visiteurs ONG demandent parfois pour avoir des informations sur certains dossiers afin de voir ce qu'ils peuvent faire pour l'occupant concerné. Lors de leurs visites, les visiteurs ONG se baladent dans les différentes ailes et peuvent ainsi rencontrer tous les occupants.

En outre, après leur rencontre avec les demandeurs d'asile, les visiteurs ONG doivent normalement remettre un compte-rendu de leurs visites à la coordination du « Groupe Transit », composé d'une fiche globale et de fiches individuelles par personne rencontrée. D'après un acteur actif au sein d'une association membre du « Groupe Transit », rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, des tentatives d'uniformisation de ces comptes rendus ont vu le jour par l'élaboration d'un compte-rendu type. Toutefois, il précise que certains visiteurs ONG ont des difficultés pour remplir tous les champs qui y sont prévus ne permettant pas toujours une continuité dans le suivi. 14,3% des visiteurs ONG estiment d'ailleurs que ce manque de continuité dans le temps quant au suivi des dossiers représente un point négatif de l'encadrement juridique octroyé par les visiteurs ONG.

D'après un acteur de terrain actif au sein d'une association, le problème est que les visiteurs ONG peuvent avoir d'autres fonctions au sein de l'ONG et ne peuvent dès lors pas se consacrer entièrement à ces visites. Il ressort des entretiens exploratoires que le réseau de visiteurs ONG est composé de vingt-quatre ONG accréditées pour visiter les centres fermés mais qu'en pratique, seuls quelques représentants visitent effectivement les centres fermés. A cet égard, un fonctionnaire de retour du CIV a précisé que les autres ONG ont soit décliné l'opportunité de visiter les centres fermés soit perdu leurs visiteurs.



De manière générale, 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point négatif de l'encadrement juridique octroyé par les visiteurs ONG est le nombre insuffisant de visiteurs ONG.

#### RECOMMANDATION N°70

Systematiser les visites hebdomadaires des visiteurs ONG au sein des centres fermés.

#### RECOMMANDATION N°71

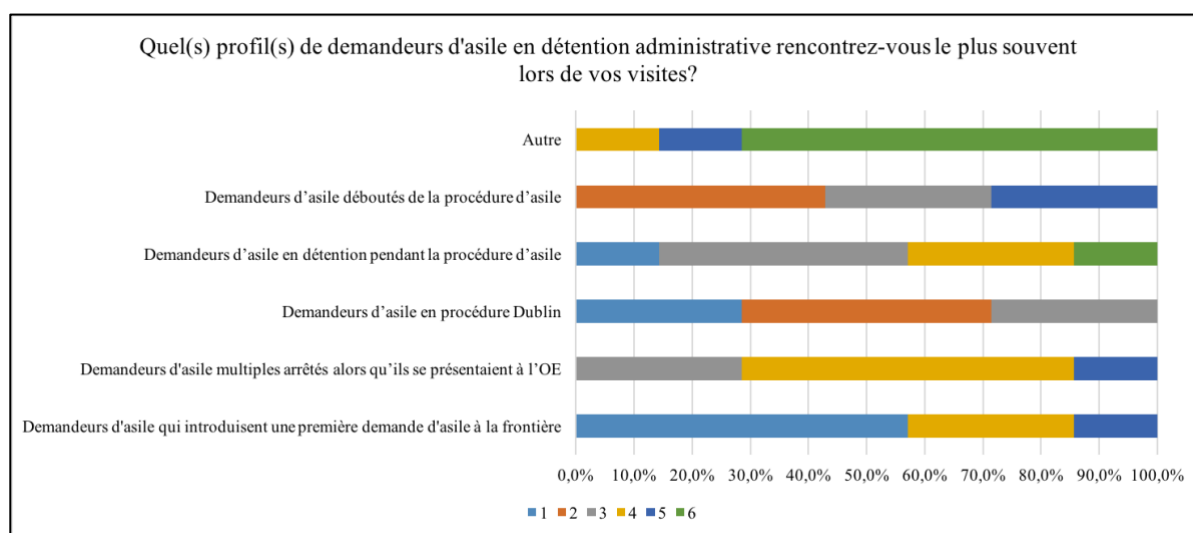
Encourager les ONG à visiter le ou les centre(s) fermé(s) pour lesquels le Ministre à l'Asile et à la Migration ou le Directeur général de l'OE leur a octroyé le droit de visite.

#### RECOMMANDATION N°72

Prévoir et/ou systematiser les comptes rendus des visiteurs ONG lors de leurs visites.

### SECTION 3. ROLE DES VISITEURS ONG

Tout d'abord, le graphique ci-dessous, réalisé à partir des résultats du questionnaire adressé aux visiteurs ONG, permet de représenter les profils de demandeurs d'asile en détention administrative qui sont le plus souvent rencontrés par les visiteurs ONG lors de leurs visites, par ordre de grandeur de 1 (en bleu clair) représentant le plus souvent à 6 (en vert) représentant le moins souvent.



Le graphique révèle ainsi que les profils de demandeurs d'asile en détention administrative les plus souvent rencontrés sont les demandeurs d'asile qui introduisent une première demande d'asile à la frontière, les demandeurs d'asile en procédure Dublin et les demandeurs d'asile

déboutés de la procédure d'asile. Parmi l'étiquette « Autre », les visiteurs ONG ont précisé qu'ils rencontraient également des demandeurs d'asile qui voient leur demande de reprise acceptée et des demandeurs d'asile multiples qui introduisent une demande d'asile juste avant leur rapatriement.

De manière générale, à la question ouverte « Quel est votre rôle, en tant que visiteur ONG, concernant l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative ? », les visiteurs ONG affirment jouer un rôle informatif sur la procédure d'asile (57,1%), un rôle de contrôle du travail et de l'assistance juridique des avocats (42,9%), un rôle de relais vers l'extérieur (14,3%), un rôle de relais vers l'avocat (14,3%), un rôle de contrôle des délais de détention (14,3%), un rôle de conseil pour l'audition du CGRA (14,3%), un rôle d'aide pour la constitution du dossier d'asile (14,3%), un rôle plutôt au niveau de l'encadrement social (14,3%) et un rôle de contrôle des informations transmises par les avocats et les fonctionnaires de retour (14,3%).

Si les visiteurs ONG perçoivent leur rôle comme étant multiple et varié, les résultats obtenus grâce au questionnaire à destination des avocats montrent que ceux-ci confinent bien souvent les visiteurs ONG à un rôle d'écoute et d'apaisement des demandeurs d'asile en détention administrative. Un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles précise d'ailleurs que « les visiteurs ONG sont là pour apaiser les demandeurs d'asile et doivent rester confiner à cette tâche », ce qui laisse penser que le rôle et les tâches des visiteurs ONG ne sont pas évidentes pour tous les acteurs.

### RECOMMANDATION N°73

Clarifier le rôle des visiteurs ONG au sein des centres fermés et informer de manière adéquate les fonctionnaires de retour et les avocats des tâches qui leur sont propres.

#### § 1er. Informations juridiques « individualisées »

Concernant l'information des demandeurs d'asile en détention administrative, 14,29% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point positif de l'encadrement juridique octroyé par les visiteurs ONG sont les informations de base qu'ils donnent aux demandeurs d'asile en détention administrative lors de leurs visites.

Ainsi, à la question ouverte « Quelle(s) information(s) générale(s) vous demandent les demandeurs d'asile en détention administrative que vous rencontrez lors de vos visites ? », les visiteurs ONG ont répondu des choses très différentes. Le tableau ci-dessous regroupe les informations données par les visiteurs ONG et indique le pourcentage de visiteurs ONG qui ont répondu donner ces différentes informations.

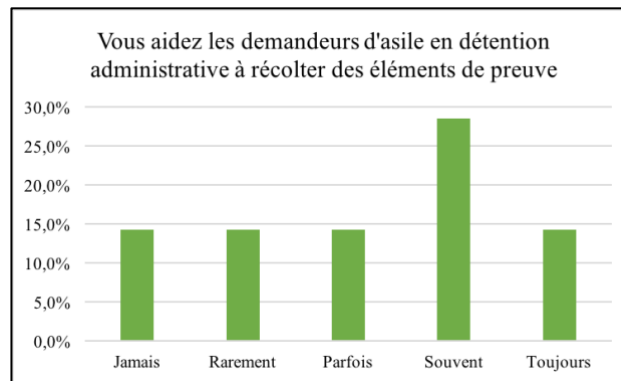
Informations	Pourcentage de visiteurs
Procédure d'asile et son déroulement	57,1%
Délais de détention	14,3%

Audition au CGRA (conseils)	28,6%
Recours contre la détention	14,3%
Explications des décisions administratives	28,6%
Aide pour la constitution du dossier d'asile	14,3%
Aide à la réception de documents du pays d'origine	14,3%
Informations et aide pour prendre contact avec l'avocat	42,9%
Informations sur le service social et les fonctionnaires de retour	42,9%
Informations sur les services externes et ONG	14,3%
Informations sur les avocats	28,6%
Question sur les informations reçues par les avocats et les fonctionnaires de retour	28,6%
Récit (analyse) et chemin pour arriver en Belgique (passeur, passage par quels pays, etc.)	42,9%
Contexte de la détention (moment de l'arrestation, moment de la détention, raisons de la détention, conditions de détention, etc.)	42,9%
Question sur la transmission des décisions par les avocats	14,3%
Raisons de la demande d'asile	14,3%
Informations sur la procédure Dublin	28,6%
Informations sur les statuts	28,6%
Questions sur la demande d'asile (enregistrement, interview, recours, délais, etc.)	28,6%
Questions sur les visites, le contact et la confiance avec l'avocat	42,9%
Questions sur les attentes	14,3%

Si les informations données sont nombreuses et très variées, un avocat du Barreau de Bruges souligne toutefois qu'il n'y a aucun regard ni aucun contrôle sur ce les informations exactes que communiquent les visiteurs ONG aux demandeurs d'asile en détention administrative.

## § 2. Récolte des éléments de preuve

D'après un fonctionnaire de retour ayant répondu au questionnaire, il arrive que les demandeurs d'asile en détention administrative demandent aux visiteurs ONG de récolter certains éléments de preuve. En outre, le graphique ci-dessous intitulé « Vous aidez les demandeurs d'asile en détention administrative à récolter des éléments de preuve » indique que 16,7% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire n'aident « Jamais » les demandeurs d'asile en détention administrative à récolter des éléments de preuve, 16,7% d'entre eux ne les aident que « Rarement », 16,7% affirment les aider « Parfois », 33,3% affirment les aider « Souvent » et 16,7% disent « Toujours » les aider dans cette tâche.



Ce graphique ne permet pas vraiment de dégager de tendance et laisse à penser que l'aide octroyée pour la recherche d'éléments de preuves dépend largement du visiteur ONG et probablement aussi du dossier du demandeur.

### § 3. Regard sur l'assistance et la représentation juridiques

Les visiteurs ONG endossent également un rôle de contrôle de l'assistance juridique fournis par les avocats. Dans ce cadre, un fonctionnaire de retour ayant répondu au questionnaire affirme qu'il arrive parfois que les demandeurs d'asile en détention administrative expriment aux visiteurs ONG leur souhait de changer d'avocat. Un avocat du Barreau de Bruges précise également que certains visiteurs ONG osent contacter eux-mêmes les avocats dans les cas où ils observent des manquements.

Ces constats posent également la question de prévoir la possibilité pour les visiteurs ONG de demander la désignation d'un avocat pour un dossier.

#### RECOMMANDATION N°74

Réfléchir à un système qui permette aux visiteurs ONG de demander la désignation d'avocats *pro deo* compétents lorsqu'il est observé que l'avocat désigné pour un dossier.

#### RECOMMANDATION N°75

Encourager les visiteurs ONG à signaler les pratiques abusives et/ou les manquements qu'ils observent dans le chef des avocats auprès du BAJ concerné.

### § 4. Préparation aux audiences et/ou auditions

Comme le laissent penser les résultats du questionnaire à destination des visiteurs ONG, ceux-ci endossent également un rôle de support juridique aux demandeurs d'asile en détention administrative. En pratique, ce rôle se traduit surtout par la préparation des demandeurs d'asile pour leurs passages devant les autorités compétentes.

D'après un acteur actif au sein du « Groupe Transit », lorsque les demandeurs d'asile n'ont pas encore eu leur audition au CGRA, les visiteurs ONG les préparent en vue de celle-ci. Ils

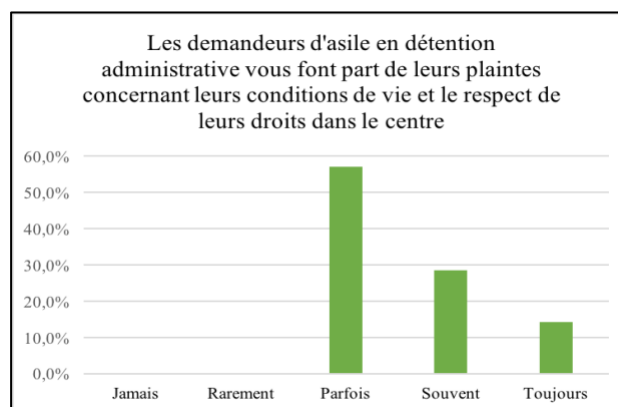
réalisent des sortes d'entretiens préparatoires. Les visiteurs ONG demandent également généralement aux demandeurs d'asile la manière dont s'est déroulée leur audition au CGRA, leur audience au CCE ou en Chambre du Conseil. Il arrive également, qu'avec l'accord du demandeur d'asile en détention administrative, le réseau des visiteurs ONG envoie des récits et des témoignages au CGRA afin d'étoffer leur récit. Pour 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, l'existence d'un réseau associatif relativement important, permettant de trouver une réponse spécialisée pour les demandeurs d'asile en détention administrative, est favorable à l'encadrement juridique dont ceux-ci jouissent de la part des visiteurs ONG.

Cependant, ne pouvant disposer d'une copie du dossier administratif des demandeurs d'asile, certains visiteurs ONG n'en ont pas toujours une bonne connaissance. C'est ce que regrette un avocat du Barreau de Bruges ayant répondu au questionnaire. Celui-ci précise également que les visiteurs ONG ne donnent pas toujours d'avis négatif malgré que dans certains cas, cela soit nécessaire.

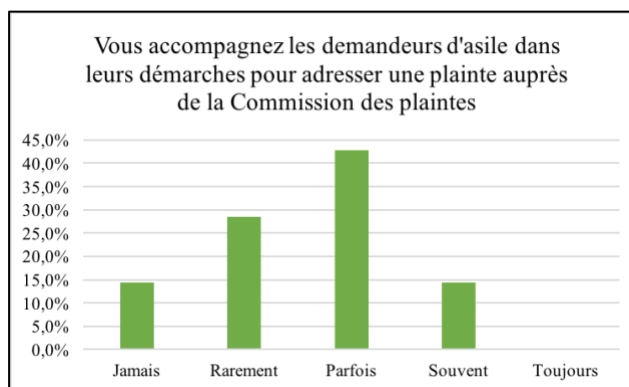
### § 5. Veille sur les conditions de détention

Le rôle des visiteurs ONG suppose également une veille sur les conditions de détention des occupants et a fortiori, des demandeurs d'asile en détention administrative. Un avocat du Barreau de Bruges souligne d'ailleurs l'importance de ce regard sur les conditions de détention et l'aide que peuvent fournir les visiteurs ONG aux occupants qui souhaitent introduire une plainte contre les conditions de leur détention. Les articles 129 à 135 de l'arrêté royal du 2 août 202 prévoient en effet que les occupants puissent introduire une plainte auprès d'une Commission chargée de traiter les plaintes individuelles concernant l'application de l'arrêté royal.

A ce sujet, le graphique ci-après intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative vous font part de leurs plaintes concernant leurs conditions de vie et le respect de leurs droits dans le centre » indique que 57,1% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire affirment que les demandeurs d'asile en détention administrative leur font « Parfois » part de leurs plaintes, 28,6% d'entre eux affirment qu'ils le font « Souvent » et 14,3% affirment qu'ils le font « Toujours ».



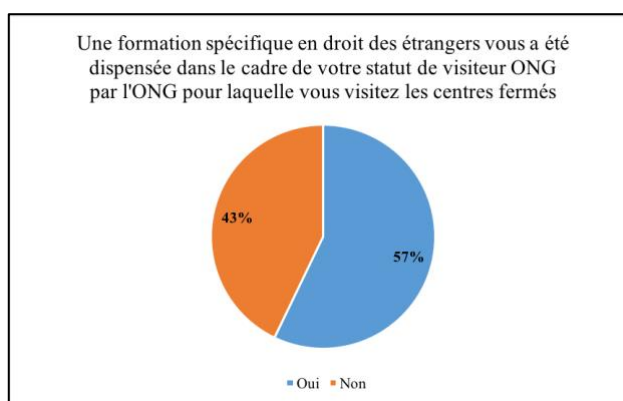
Néanmoins, malgré ce constat, le graphique ci-dessous titré « Vous accompagnez les demandeurs d'asile dans leurs démarches pour adresser une plainte auprès de la Commission des plaintes » montre que 14,3% des visiteurs ONG n'accompagnent « Jamais » les demandeurs d'asile dans leurs démarches pour adresser une plainte auprès de la Commission des plaintes, 28,6% d'entre ne le font que « Rarement », 42,6% le font « Parfois » et 14,3% le font « Souvent ».



#### **SECTION 4. FORMATIONS ET EXPERTISE DES VISITEURS ONG**

La qualité de l'encadrement que peuvent fournir les visiteurs ONG aux demandeurs d'asile en détention administrative dépend également de l'expertise et de la formation de chacun des visiteurs ONG.

A ce sujet, le graphique ci-dessous, intitulé « Une formation spécifique en droit des étrangers vous a été dispensée dans le cadre de votre statut de visiteur ONG par l'ONG pour laquelle vous visitez les centres fermés » indique que 57% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ont suivi une formation spécifique en droit des étrangers organisée par l'ONG pour laquelle ils visitent les centres fermés et que 43% d'entre eux n'ont pas suivi une telle formation.



Parmi les 57% des visiteurs ONG qui ont répondu avoir suivi une formation spécifique en droit des étrangers, la moitié (soit 50%) a également suivi une (des) formation(s) dispensée(s) par d'autres organismes. Parmi les 43% des visiteurs ONG qui n'ont pas suivi de formation spécifique en droit des étrangers, 66,7% ont suivi une (des) formation(s) dispensée(s) par d'autres organismes. Parmi ces formations, les visiteurs ONG ont cité les formations de l'ADDE, les formations régulièrement organisées dans le cadre de la coordination du « Groupe Transit » sur différentes thématiques, la formation à l'écoute de Télé Accueil Bruxelles<sup>223</sup> et les formations de l'asbl Foyer<sup>224</sup>.

Les visiteurs ONG qui n'ont pas suivi de formations dispensées par d'autres organismes donnent différentes raisons. Pour certains d'entre eux, cela n'a pas été nécessaire soit parce que la formation dispensée par l'ONG pour laquelle ils visitent les centres fermés est permanente, soit parce qu'ils avaient déjà une expérience en droit des étrangers. Pour d'autres, cela relève d'un manque de temps ou d'opportunité.

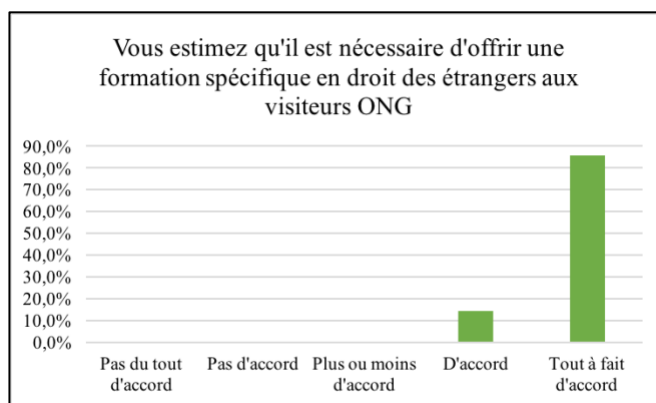
Malgré ces chiffres plutôt encourageants, les acteurs sont nombreux à regretter le manque de spécialisation et de connaissances des visiteurs ONG qui, pour la plupart, ne sont pas juristes de formation. C'est le cas notamment de 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire qui estiment qu'il s'agit d'un point négatif de l'encadrement juridique octroyé par les visiteurs ONG. Pour 14,3% d'entre eux, il s'agit surtout d'un manque d'expérience. Plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire ont également souligné le manque d'expertise et de formation juridique des visiteurs ONG. Un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles affirme même : « Les visiteurs ONG appellent parfois pour avoir des informations. La plupart du temps ils ne connaissent rien aux dossiers. Plus grave encore, ils reçoivent parfois de mauvaises informations de la part des clients ou des informations contraires aux dossiers et dans leur crédulité, ils repartent avec. Parfois, c'est fatigant ».

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous estimez qu'il est nécessaire d'offrir une formation spécifique en droit des étrangers aux visiteurs ONG » illustre que tous les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire (100%) sont globalement d'accord pour dire qu'une formation spécifique en droit des étrangers est nécessaire pour les visiteurs ONG.

Cet outil est une initiative favorable à un encadrement de qualité.

<sup>223</sup> <http://www.tele-accueil-bruxelles.be>.

<sup>224</sup> <http://www.foyer.be/?lang=fr&nouv>.



Le Ciré a élaboré un outil, appelé « Kit Transit »<sup>225</sup>. L'initiative d'éditer ce kit s'inscrit dans le cadre du « Groupe Transit ». Disponible depuis cette année, il s'agit d'un kit d'informations sur les centres fermés et les droits des personnes qui y sont détenues. Cet outil a été conçu pour répondre au besoin des visiteurs accrédités de disposer d'une base théorique compréhensible, leur permettant de mieux cerner la situation juridique des détenus rencontrés dans les centres et de les informer au mieux sur leurs droits et possibilités. Il s'agit d'une pratique favorable, permettant entre autres de pallier au manque de formations des visiteurs ONG. Outre cet outil, un travail de suivi est réalisé toutes les six semaines avec les visiteurs ONG, via des réunions entre visiteurs ONG et experts (juristes, Myria, Caritas International, etc.).

#### RECOMMANDATION N°76

Encourager le « Groupe Transit » à prévoir et organiser une formation permanente portant sur le droit des étrangers et sur les procédures à destination des visiteurs ONG.

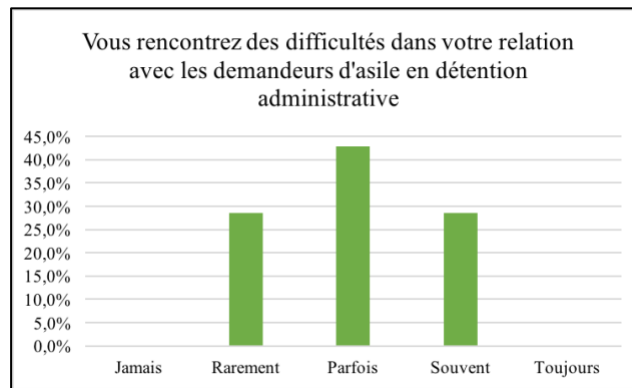
### *SECTION 5. RELATION ET COMMUNICATION AVEC LES DEMANDEURS D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE*

#### **§ 1er. Relation avec les demandeurs d'asile en détention administrative**

Concernant la relation des visiteurs ONG avec les demandeurs d'asile en détention administrative, le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez des difficultés dans votre relation avec les demandeurs d'asile en détention administrative » indique que 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire rencontrent « Rarement » des difficultés dans leur relation avec les demandeurs d'asile en détention administrative, 42,9% d'entre eux en rencontrent « Parfois » et 28,6% n'en rencontrent « Toujours ».

<sup>225</sup> Ciré, « Kit Transit – Kit d'information sur les centres fermés et les droits des personnes qui y sont détenues », janvier 2016.





Les éventuelles difficultés rencontrées par les visiteurs ONG dans leur relation avec les demandeurs d'asile sont liées à une méfiance de la part des demandeurs ou une difficulté à construire une relation de confiance (42,9%), à la déception des demandeurs d'asile lorsqu'aucune solution n'est pas trouvée ou que leurs attentes ne sont pas rencontrées (42,9%) ou encore, à des attentes très (trop) élevées vis-à-vis des visiteurs ONG (28,6%).

Les avocats ayant répondu au questionnaire mettent également en évidence des difficultés liées aux fausses promesses que peuvent faire les visiteurs ONG aux demandeurs d'asile et les faux espoirs qu'ils leur donnent parfois. Un avocat du Barreau de Bruges regrette également que certains visiteurs ONG soient parfois trop engagés.

Malgré ces quelques difficultés identifiées, la relation des visiteurs avec les demandeurs d'asile en détention administrative reste généralement bonne. Les visiteurs ONG identifient d'ailleurs plusieurs points positifs comme la possibilité de consacrer du temps aux dossiers (71,4%), l'écoute et l'empathie dont ils peuvent faire preuve (42,9%) et la relation de confiance qui peut se créer entre visiteurs et demandeurs (14,3%).

#### RECOMMANDATION N°77

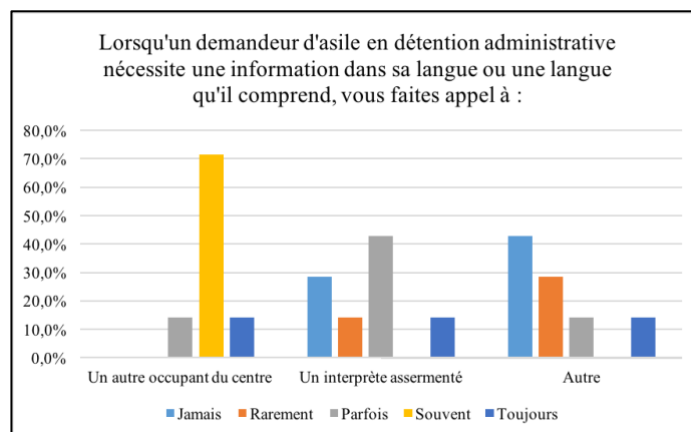
Clarifier le rôle des visiteurs ONG et en informer tous les occupants.

### § 2. Communication avec les demandeurs d'asile en détention administrative

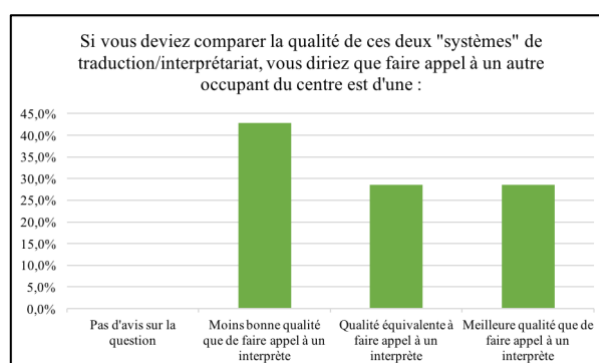
Afin de fournir un encadrement de qualité, une bonne communication doit être garantie entre visiteurs ONG et demandeurs d'asile en détention administrative. Parmi les difficultés rencontrées dans leur relation avec les demandeurs, les visiteurs ONG sont nombreux à évoquer le manque d'espaces privés au sein du centre pour pouvoir parler ainsi que la barrière de la langue.

Concernant la barrière de la langue, le graphique ci-dessous, intitulé « Lorsqu'un demandeur d'asile en détention administrative nécessite une information dans sa langue ou une langue qu'il comprend, vous faites appel à : un autre occupant du centre, un interprète assermenté, autre » indique que tous les visiteurs ONG (soit 100%) font régulièrement (parfois, souvent, toujours) appel à un autre occupant du centre, 57,1% d'entre eux font régulièrement appel à un interprète

assermenté et 28,6% font également appel à quelqu'un d'autre, à savoir un collègue, un interprète téléphonique ou un proche du demandeur d'asile.



Le graphique ci-dessous, qui permet de comparer la qualité des deux « systèmes » d'interprétariat présentés ci-dessus, indique que 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire estiment que le fait de faire appel à un autre occupant du centre est d'une « Moins bonne qualité que de faire appel à un interprète », 28,6% estiment que « La qualité est équivalente » et 28,6% estiment que de faire appel à un autre occupant du centre est d'une « Meilleure qualité que de faire appel à un interprète ».



### RECOMMANDATION N°78

Encourager les visiteurs ONG à faire appel à des interprètes assermentés, en personne ou par téléphone, lorsque cela s'avère nécessaire.

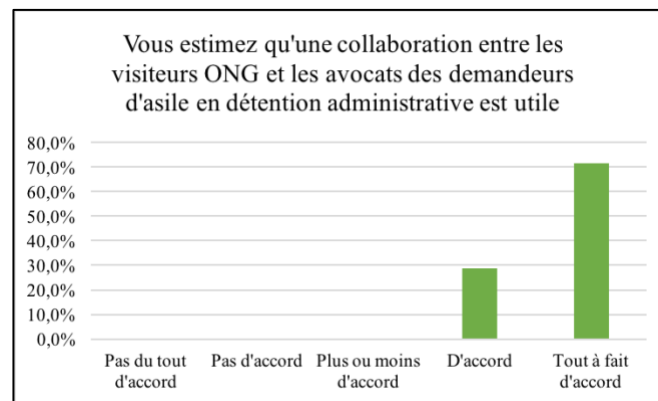
### RECOMMANDATION N°79

Encourager tous les centres fermés à prévoir des lieux privés permettant de garantir la confidentialité des rencontres entre visiteurs ONG et étrangers en détention administrative.

## SECTION 6. COLLABORATION AVEC LES AVOCATS

### § 1er. Utilité d'une collaboration

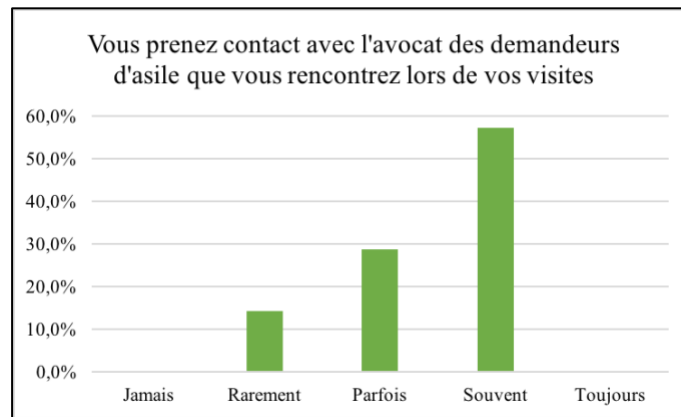
Tout d'abord, concernant l'utilité d'une collaboration entre visiteurs ONG et avocats, le graphique ci-dessous intitulé « Vous estimez qu'une collaboration entre les visiteurs ONG et les avocats des demandeurs d'asile en détention administrative est utile » indique que tous les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire (100%) sont globalement d'accord pour dire qu'une collaboration entre visiteurs ONG et avocats est utile.



Selon ces visiteurs ONG, une collaboration entre visiteurs ONG et avocats est utile dans tous les cas car elle est bénéfique pour les demandeurs (57,1%), afin de transmettre des informations utiles et mises à jour concernant les dossiers (jurisprudence, état de santé, etc.) aux avocats grâce aux fréquentes visites (57,1%), afin d'échanger sur les démarches entreprises ou qui vont être entreprises et en informer correctement le demandeur concerné (42,9%), afin de transmettre des informations non juridiques pour ensuite permettre de prendre contact avec un spécialiste qui pourra aider le demandeur concerné (14,3%), afin de garantir un bon accompagnement juridique (14,3%), afin de prévenir l'avocat de la nécessité de contacter et visiter son client (14,29%) ou encore, dans les cas où l'asile a été refusé (14,3%).

Toutefois, certains avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'une telle collaboration n'est pas toujours utile. Plusieurs avocats affirment qu'ils n'ont pas tous, toujours, connaissance de ces visites ONG organisées dans les centres fermés. Plusieurs avocats affirment également qu'ils n'ont pas toujours de contacts avec les visiteurs ONG pour tous les dossiers d'une part parce que les visiteurs ONG ne s'impliquent pas dans tous les dossiers, d'autre part parce qu'ils ne sont pas toujours contactés par les visiteurs ONG qui interviennent dans certains de leurs dossiers.

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous prenez contact avec l'avocat des demandeurs d'asile que vous rencontrez lors de vos visites » indique d'ailleurs que 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire contactent « Rarement » l'avocat des demandeurs d'asile qu'ils rencontrent, 28,6% d'entre eux le font « Parfois » et 57,1% le font « Souvent ».



Les raisons pour lesquelles ils peuvent prendre contact avec un avocat est dans le but d'en savoir plus sur les démarches entreprises ou non quand cela n'est pas clair pour le demandeur, c'est-à-dire l'état de la procédure (57,1%), pour lui transmettre de la jurisprudence (42,9%) parce qu'ils jouent un rôle d'intermédiaire entre l'avocat et le demandeur (28,6%), à la demande du demandeur (28,6%), pour suggérer des pistes d'action (14,3%) ou encore, pour vérifier la qualité du travail de l'avocat (14,3%).

## § 2. Collaboration et communication

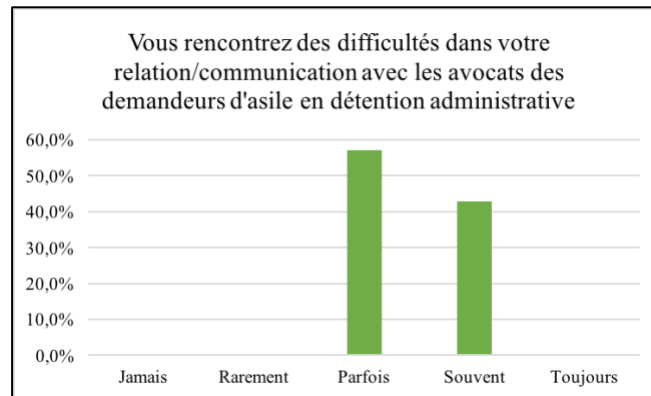
D'après les résultats obtenus au questionnaire à destination des visiteurs ONG, des partenariats constructifs ont été développés avec certains avocats spécialisés en droit des étrangers par le visiteur ONG de l'asbl Point d'Appui. En outre, 14,3% des visiteurs ONG estiment qu'un point positif de l'assistance juridique octroyée par les avocats *pro deo* est que certains avocats collaborent positivement avec les visiteurs ONG.

Plusieurs avocats ayant participé au questionnaire en ligne parlent eux aussi d'une collaboration positive et d'un bon partage d'informations entre visiteurs ONG et avocats. Certaines ONG communiquent par exemple aux avocats des décisions récentes des juridictions et des informations sur les pays d'origine des demandeurs d'asile en détention administrative. D'après un avocat du Barreau francophone de Bruxelles, cela peut s'avérer très utile.

Néanmoins, les avis plus négatifs quant à ce type de collaboration sont également nombreux.

Les avocats ayant répondu au questionnaire affirment en effet que cette collaboration n'est pas toujours aisée. Certains visiteurs ONG refusent de donner spontanément leurs coordonnées ou, dans certains cas, visiteurs ONG et avocats sont en conflit d'intérêt. Un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles indique également que certains visiteurs ONG travaillent parfois dans le dos des avocats et détériorent parfois volontairement les relations entre demandeurs et avocats afin de privilégier leurs propres avocats. A noter également que les avocats doivent veiller à respecter le secret professionnel, les empêchant parfois de collaborer plus profondément.

De leur côté, les visiteurs ONG rencontrent également des difficultés dans leur relation avec les avocats. C'est ce qu'indique le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez des difficultés dans votre relation/communication avec les avocats des demandeurs d'asile en détention administrative ». En effet, 57,1% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire rencontrent « Parfois » des difficultés avec les avocats et 42,9% en rencontrent « Souvent ».



Les difficultés rencontrées plus particulièrement par les visiteurs ONG avec les avocats des demandeurs d'asile en détention administrative sont un manque de réponses de la part des avocats (85,7%), un refus de collaborer (28,6%), des réponses peu chaleureuses (14,3%), une non prise en considération des suggestions formulées par le visiteur ONG (14,3%) ou encore, des difficultés à joindre l'avocat (14,3%). Un visiteur ONG ayant répondu au questionnaire apporte plus de précisions à ce dernier égard : « Certains avocats ne contactent pas ou ne visitent pas les demandeurs d'asile pour les préparer à l'audition du CGRA ou de l'OE. Les avocats ne voient pas toujours l'utilité d'une telle préparation. L'avocat n'est alors pas au courant du contenu du dossier et le demandeur d'asile est moins confiant lors de l'audition lorsqu'il n'a pas vu ou entendu son avocat avant. Certains avocats renvoient les demandeurs vers le CBAR pour intervenir à la fin de l'audition au lieu de formuler eux-mêmes des remarques. Les demandeurs ne voient parfois eux-mêmes pas l'apport d'un avocat présent lors de l'audition au CGRA. Certains avocats déconseillent aux demandeurs de demander un suivi de leur dossier par le CBAR. Malgré un soutien juridique de la part du CBAR, les avocats n'entreprennent pas toujours les démarches nécessaires comme par exemple le recours contre la détention. Les avocats n'informent pas toujours le CBAR sur les démarches ou les décisions qu'ils prennent pour un dossier. Ils ne répondent pas toujours aux questions posées par mail ou téléphone. Les avocats donnent parfois un avis négatif quant à l'introduction d'un recours auprès du CCE malgré qu'il s'agisse d'un bon dossier pour lequel le CBAR pourrait faire quelque chose. Certains avocats refusent de se faire succéder malgré le fait qu'ils ne fassent rien ».

#### RECOMMANDATION N°80

Encourager les visiteurs ONG qui remarquent des éléments pouvant influencer sur un dossier à en informer le plus rapidement possible l'avocat en charge, afin de permettre une concertation et une collaboration plus efficaces.

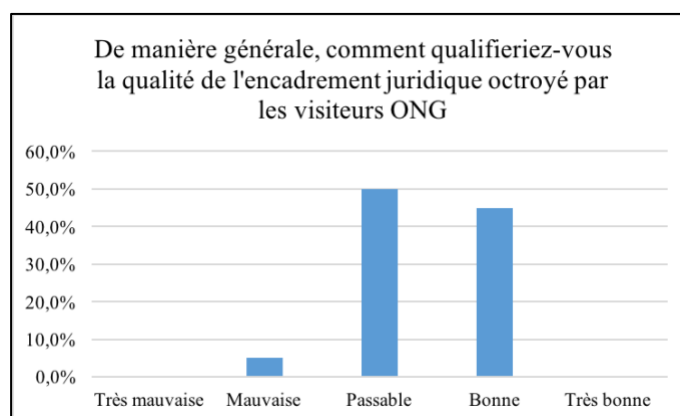
#### RECOMMANDATION N°81

Organiser des concertations régulières entre visiteurs ONG et avocats, et par extension entre le « Groupe Transit » et les Barreaux.

### **SECTION 7. QUALITE GENERALE DE L'ENCADREMENT SOCIAL ET JURIDIQUE OCTROYE PAR LES VISITEURS ONG**

De manière générale, les avis concernant la qualité de l'encadrement octroyé par les visiteurs ONG aux demandeurs d'asile en détention administrative sont nombreux et variés.

Le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les visiteurs ONG » illustre à ce sujet que 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que la qualité de l'encadrement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les visiteurs ONG est « Mauvaise », 50% d'entre eux estiment qu'elle est « Passable » et 45% estiment qu'elle est « Bonne ». Aucun fonctionnaire de retour n'estime qu'elle est « Très mauvaise » ou au contraire « Très bonne ».



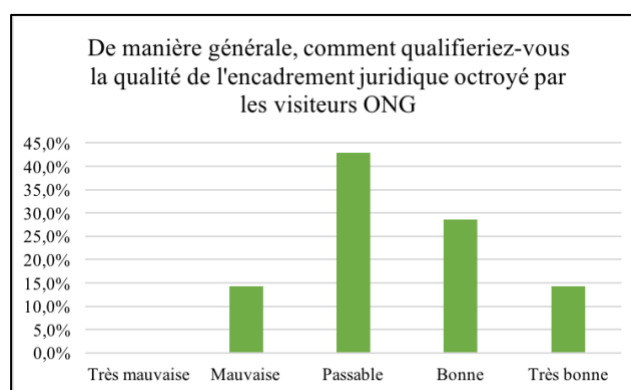
Les points positifs de l'encadrement octroyé par les visiteurs ONG identifiés par les fonctionnaires de retour sont repris dans le tableau ci-dessous. Il présente les différents points positifs mis en évidence, le nombre de fonctionnaires de retour qui mettent ces différents points positifs en évidence pour chacun des cinq centres fermés ainsi que le pourcentage total des fonctionnaires de retour qui mettent ces points positifs en évidence pour l'ensemble des centres fermés.

Points positifs	CIV	CIB	CIM	Caricole	127bis	Total
Disponibilité	1					5%
Accessibilité	1					5%
Motivation	1					5%
Rôle de relais (vers les avocats, d'autres associations, etc.)	1				1	10%
Autre point de vue sur un dossier	2			1	1	20%
Gratuité	1					5%
Ecoute			1	1		10%

Malgré ces nombreux points positifs, plusieurs aspects négatifs de cet encadrement octroyé par les visiteurs ONG ont également été mis en évidence par les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire. Comme dans le cas du graphique précédent, le graphique ci-dessous présente ces différents points négatifs, le nombre de fonctionnaires de retour qui mettent ces différents points en évidence pour chacun des cinq centres fermés ainsi que le pourcentage total des fonctionnaires de retour pour l'ensemble des centres fermés.

Points négatifs	CIV	CIB	CIM	Caricole	127bis	Total
Limites dans leurs possibilités de démarches et pas de possibilités de prises de décisions	2				1	15%
Peu de visiteurs ONG	1					5%
Connaissances dépendantes du visiteur ONG	1					5%
Peu de transparence et de collaboration vis-à-vis du service social				1	1	10%
Manque de connaissances en droit d'asile		1				5%
Pas de connaissances des dossiers		1			1	10%
Pas de vue sur le travail des visiteurs ONG (sauf CBAR)				2		10%
Charge de travail supplémentaire pour les fonctionnaires de retour			1			5%
Fausse promises				1		5%

L'avis des visiteurs ONG est inévitablement plus nuancé que celui des fonctionnaires de retour. Le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les visiteurs ONG » illustre effectivement que 14,3% des visiteurs ONG estiment que l'encadrement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en détention administrative par les visiteurs ONG est d'une « Mauvaise » qualité, 42,9% d'entre eux estiment que la qualité de cet encadrement juridique est « Passable », 28,6% estiment qu'elle est « Bonne » et 14,3% estiment qu'elle est « Très bonne ».



– Focus sur le CBAR –

Les avis concernant le travail du CBAR et l'encadrement qu'il propose aux demandeurs d'asile en détention administrative sont généralement positifs, tant du côté des acteurs de terrain rencontrés lors des entretiens exploratoires que du côté des répondants aux différents questionnaires.

L'accent est mis avant tout sur la qualité de son support juridique. Contrairement aux autres visiteurs ONG qui proposent avant tout une écoute et une information juridique générale, le CBAR a la possibilité d'intervenir concrètement dans les dossiers. D'après 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, les visiteurs ONG du CBAR possèdent d'ailleurs davantage de connaissances juridiques et font une meilleure évaluation de l'opportunité d'introduire certaines procédures. Une majorité des avocats ayant répondu au questionnaire sont également de cet avis et ont parlé d'un encadrement juridique très bon, voire excellent. La collaboration positive avec les avocats est également un aspect positif soulevé dans les questionnaires ; les dossiers sont correctement suivis et leurs avis juridiques d'une grande aide. La collaboration avec les fonctionnaires de retour, et de manière générale, les centres fermés est également très bonne. A cet égard, 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire parlent effectivement d'une bonne collaboration et d'une bonne communication. Le statut du CBAR est particulier et à distinguer de celui des autres visiteurs ONG (voy. *supra* – Partie II, Titre 2, Chapitre 4, Section 2, § 2). Les visites ne sont pas limitées à un centre fermé en particulier mais, selon les disponibilités du visiteur, étendues à l'ensemble des cinq centres fermés.

Certains répondants ont toutefois apporté des nuances à leurs réponses. Pour 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, le travail du CBAR est le même que celui des autres organisations membres du « Groupe Transit » et leur apport en terme juridique n'est pas d'une meilleure qualité. Certains avocats ont précisé également que l'encadrement juridique proposé aux demandeurs d'asile en détention administrative est limité, notamment du fait d'un problème au niveau de son financement mais aussi parce que les demandeurs reçoivent l'aide nécessaire de la part de leur avocat.

Certains obstacles ont également été identifiés. Tout d'abord, 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ont estimé que l'accès des demandeurs d'asile à l'encadrement juridique du CBAR était plus compliqué que pour les autres ONG qui visitent les centres fermés. Alors que les autres visiteurs ONG rencontrent tous les occupants qui le souhaitent, le CBAR ne rencontre que les demandeurs d'asile dont il estime qu'ils ont besoin d'une protection internationale mais qui auront des difficultés à l'obtenir (e.g. demandeurs d'asile vulnérables, demandeurs d'asile dont la situation juridique est complexe, demandeurs d'asile en provenance de pays spécifique, etc.). Ensuite, un avocat du Barreau de Bruges témoigne que le CBAR est très sélectif concernant les dossiers et que les demandeurs d'asile ne reçoivent pas réellement d'aide de sa part. A noter, enfin, que 45% des fonctionnaires de retour ayant participé au questionnaire ont répondu ne pas avoir d'avis sur la qualité de l'encadrement juridique fourni par le CBAR par manque de contacts.



## SOUS-CHAPITRE 2A. MYRIA

### **SECTION 1. ORGANISATION DE FORMATIONS A DESTINATION DES DIFFERENTS ACTEURS**

Le 3 décembre 2013, Myria<sup>226</sup> a organisé une demi-journée de formations sur l'aide juridique dans les centres fermés à Bruxelles, à destination des avocats, des ONG et des fonctionnaires de retour. L'objectif de cette demi-journée de formation était notamment de donner une formation sur les recours contre la détention et l'éloignement aux avocats, et en particulier aux avocats des colonnes « étrangers » des deux Barreaux bruxellois. Plus précisément, le programme de cette demi-journée de formation comprenait des interventions sur les recours judiciaires, les recours administratifs et la détention en général. Etaient organisés ensuite deux ateliers de travail. Un premier sur les bonnes pratiques des avocats intervenant en centre fermé et un second proposait une réflexion sur des outils d'échange entre avocats amenés à travailler en détention. Est ressorti de ce second groupe de travail, la création d'un *tool kit*, idée reprise ensuite par le « Groupe Transit ».

D'après Myria, les avocats inscrits sur les listes de permanences étaient invités à cette demi-journée de formation mais peu d'entre eux ont été présents.

Pour améliorer la formation des avocats intervenant en détention, Myria a proposé d'intervenir dans les cours CAPA et BUBA organisés au sein des Barreaux, mais cette initiative n'a pas pu être mise en place.

#### RECOMMANDATION N°82

Permettre l'intervention de services extérieurs et organisations spécialisés en matière de détention administrative des étrangers dans le cadre des formations CAPA et BUBA.

### **SECTION 2. ROLE DE CONCERTATION ET DE MEDIATEUR**

En 2009, Myria a également organisé une table-ronde sur la question de l'aide juridique en centres fermés avec l'OE, les directeurs des centres fermés, les Barreaux et les organisations partenaires. Le résultat de cette table-ronde a été la rédaction d'un rapport sur l'aide juridique en centre fermé mais aussi la mise en place d'un premier projet de permanences d'aide juridique de première ligne au sein du CIB et du CIV. Ce type d'initiatives est favorable à un accompagnement juridique de qualité car il contribue à créer un dialogue entre les différents acteurs concernés par la détention des demandeurs d'asile.

#### RECOMMANDATION N°83

<sup>226</sup> Bien que Myria ne fasse pas à proprement parlé partie du « Groupe Transit », elle joue un rôle important quant à la question de la détention administrative des demandeurs d'asile.

Encourager les services extérieurs à renforcer la médiation et la concertation entre les différents acteurs concernés par l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative.

#### RECOMMANDATION N°84

Rédiger une brochure d'information concernant le « Groupe Transit », ses missions et son rôle dans le cadre de la détention administrative, et la distribuer tant dans les centres fermés que lors des formations pour avocats (lors des formations CAPA et BUBA par exemple).

#### RECOMMANDATION N°85

Réfléchir à la création d'un site Internet permettant de regrouper jurisprudence, rapports, recours-types, conseils pratiques et tout autre type de documents utile à l'accompagnement juridique demandeurs d'asile en détention administrative, accessible aux visiteurs ONG, aux fonctionnaires de retour et aux avocats.

## Titre 3. Assistance et représentation juridiques

### CHAPITRE 1. BARREAUX ET BUREAUX D'AIDE JURIDIQUE

#### *SECTION 1. LISTES DE PERMANENCES JURIDIQUES DE DEUXIEME LIGNE*

Les BAJ compétents ont élaboré des listes de permanences juridiques de deuxième ligne qu'ils mettent à disposition des centres fermés de leur arrondissement judiciaire pour l'introduction des demandes de désignation. Lorsqu'un occupant souhaite bénéficier d'une assistance juridique, la demande de désignation est envoyée directement à l'avocat permanent de ces listes, le jour de la requête. Ce n'est toutefois pas le cas de tous les BAJ compétents.

Le BAJ de Turnhout, compétent pour les désignations formulées par le CIM, ne prévoit pas de listes de permanences juridiques de deuxième ligne. Lors de la visite du CIM, il a toutefois été évoqué qu'un projet de permanence juridique d'« extrême urgence » était en réflexion au niveau du BAJ de Turnhout. Si ce projet voit le jour, la liste de permanences juridiques de deuxième ligne devrait compter plus d'une vingtaine d'avocats.

Dans le cas du CIB, le BAJ de Bruges envoie chaque mois une liste de permanences juridiques de deuxième ligne composée de quatre-vingt avocats a priori expérimentés en droit des étrangers. Une permanence d'« extrême urgence » est également prévue pour les recours en extrême urgence contre la décision d'éloignement portés devant le CCE. Cette permanence prend la forme d'une liste de quarante avocats, en permanence par deux, pouvant être contactés à tout moment.

Au CIV, aucune liste de permanences juridiques de deuxième ligne n'est prévue puisque les désignations se font via la permanence juridique de première ligne organisée par le BAJ de Liège au sein du centre (voy. *infra* – Chapitre 2, Section 3).

Dans le cas du Caricole, le service social dispose d'une liste de permanences juridiques de deuxième ligne reprenant l'ensemble des avocats pouvant être désignés dans les deux BAJ bruxellois. D'après les membres du personnel rencontrés lors des visites du centre, les deux listes sont mises à jour tous les deux ou trois mois, respectivement, par les BAJ. La liste de permanence pour le BAJ francophone de Bruxelles est composée d'une vingtaine d'avocats ; celle du BAJ néerlandophone de Bruxelles compte une trentaine d'avocats.

Contrairement à ce qui est mis en place pour le Caricole, la BAJ néerlandophone de Bruxelles ne met pas de liste de permanences juridiques de deuxième ligne à disposition du 127bis. D'après les membres du personnel rencontrés lors de la visite du centre, le service social du 127bis en a fait la demande mais le BAJ lui a précisé que le système de liste, disponible au Caricole, allait être modifié et qu'il n'était pas pertinent de la leur transmettre. En ce qui concerne le BAJ francophone de Bruxelles, les fonctionnaires de retour disposent d'une liste de permanences juridiques de deuxième ligne composée d'une vingtaine d'avocats. Il s'agit de la même liste que celle mise à disposition du Caricole. D'après les membres du personnel rencontrés lors de la visite du 127bis, la plupart des avocats inscrits sur cette liste sont des avocats expérimentés et tous sont spécialisés en droit des étrangers. Il s'agit d'une liste spécialement conçue pour les centres fermés de Bruxelles.

Si ce système de listes de permanences juridiques de deuxième ligne est favorable à un accès rapide et facilité à une assistance juridique dispensée par un avocat *pro deo*, son fonctionnement ne satisfait pas entièrement. Il ressort effectivement des analyses que certains avocats soient désignés bien qu'ils ne soient pas de permanence. Il ressort également des analyses qu'il arrive régulièrement que les fonctionnaires de retour attendent un certain nombre de jours afin de pas envoyer de demande de désignation à un avocat permanent qu'ils n'estiment pas suffisamment compétent.

Enfin, si le recours à ces listes de permanences juridiques de deuxième ligne n'est pas une obligation, cette pratique est toutefois fortement privilégiée par les fonctionnaires de retour.

#### RECOMMANDATION N°86

Encourager les BAJ qui ne prévoient pas de listes de permanences juridiques de deuxième ligne à mettre ce système de désignation en place.

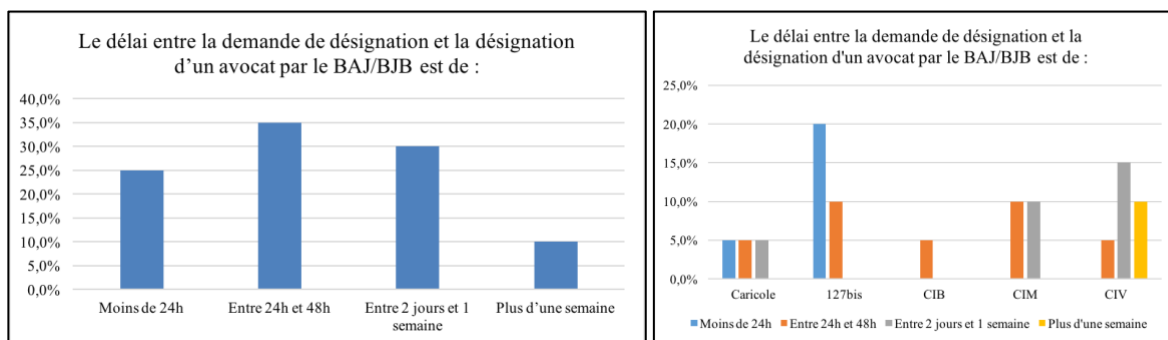
#### RECOMMANDATION N°87

Encourager les fonctionnaires de retour à continuer d'utiliser systématiquement ces listes dans le respect des horaires de permanence.

## SECTION 2. PROCEDURE DE DESIGNATION DES AVOCATS

La plupart des avocats ayant participé au questionnaire affirment que la demande de désignation est généralement réalisée par le service social des centres fermés pour le compte des occupants qui ne sont pas encore assistés d'un avocat à leur arrivée dans le centre et qui souhaitent l'être. En pratique, cette demande de désignation est généralement introduite par l'intermédiaire des listes de permanences juridiques de deuxième ligne lorsqu'elles existent (voy. *supra* – Section 1). Les occupants ont également la possibilité de donner le contact d'un avocat de leur choix. D'après les avocats ayant répondu au questionnaire, il arrive également qu'une demande de désignation soit introduite par la famille ou les connaissances de l'étranger en détention administrative ou par les visiteurs ONG qui visitent les centres fermés.

Concernant les délais pour la désignation d'un avocat par les BAJ, 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ont estimé qu'un point favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative est la désignation rapide d'un avocat dans le cadre de l'aide juridique gratuite. Cependant, les observations réalisées sur le terrain et les résultats des questionnaires indiquent que les délais pour la désignation d'un avocat pouvaient fortement varier d'un BAJ à un autre. Le graphique ci-dessous, intitulé « Le délai entre la demande de désignation et la désignation d'un avocat par le BAJ/BJB est de : moins de 24 heures, entre 24 et 48 heures, entre 2 jours et 1 semaine ou plus d'une semaine », illustre à cet égard que d'après 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ce délai est de « Moins de 24 heures », pour 35% d'entre eux la désignation peut prendre « Entre 24 et 48 heures », pour 30% elle peut prendre « Entre 2 jours et 1 semaine » et pour 10% ce délai est de « Plus d'une semaine ».



Ces résultats confirment plus ou moins les propos recueillis auprès des membres du personnel lors des visites des cinq centres fermés.

Les membres du personnel rencontrés au CIM ont affirmé qu'au BAJ de Turnhout, selon les cas, la désignation d'un avocat pouvait prendre entre deux et quatre jours. Beaucoup de temps peut ainsi s'écouler entre l'arrivée d'un nouvel occupant et la désignation d'un avocat. Dans le cas de délais de procédure très courts, cela s'avère parfois problématique. En pratique, à la réception de la demande de désignation, le BAJ désigne un avocat et envoie ses coordonnées au service social. Il arrive également que l'avocat désigné prenne contact avec le service social

avant que le BAJ ne le fasse. C'est à la réception des coordonnées que le service social envoie les documents de l'occupant à l'avocat désigné. D'après la direction du centre, le fonctionnement des désignations est critiquable. En effet, le Barreau de Turnhout souffre de sa petite taille et ce, d'autant plus qu'il existe quatre autres centres pénitentiaires dans la région. De surcroît, ces derniers ont affirmé que les avocats désignés dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne n'étaient bien souvent pas spécialisés en droit des étrangers, remettant en question la qualité de l'assistance juridique fournie.

Dans le cas du BAJ de Bruges, les membres du personnel du CIB, rencontrés lors de la visite du centre, ont affirmé que la désignation d'un avocat prenait deux jours au maximum. A la réception de la demande de désignation, le BAJ de Bruges envoie les coordonnées de l'avocat désigné et en retour, le service social transmet le dossier de l'occupant à l'avocat désigné. D'après les membres du personnel rencontrés, l'avocat désigné est ensuite sensé se présenter au centre pour faire signer la demande de désignation à l'occupant. D'après eux, ce sont souvent les mêmes avocats qui sont désignés et si certains avocats font du bon travail et s'impliquent pour leurs dossiers, d'autres sont beaucoup moins disponibles et rendent la communication avec le service social compliquée.

Au CIV, les demandes de désignation sont réalisées lors de la permanence juridique de première ligne qui y est organisée par le BAJ de Liège au sein du centre. D'après la direction du centre rencontrée lors de la visite du centre, ce système rend parfois le processus de désignation plus lent. En outre, toujours selon lui, le fait que l'avocat permanent puisse décider de la pertinence d'une désignation pour un dossier ou non, alors que l'occupant en fait la demande, rend le système problématique.

Aux BAJ francophone et néerlandophone de Bruxelles, compétents pour les demandes de désignations émanant du Caricole et du 127bis, les désignations ne prennent généralement pas plus de 48 heures. D'après les membres du personnel rencontrés lors de la visite du centre, les avocats désignés par le BAJ néerlandophone de Bruxelles sont bien souvent des stagiaires, insuffisamment compétents en droit des étrangers.

D'après un acteur actif au sein d'une association et rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, il y a un manque général d'avocats volontaires au sein des BAJ et certains d'entre eux pallient à cette situation en inscrivant des stagiaires sur ces listes. D'après 14,3% des visiteurs ONG ainsi que plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire, il est indispensable de ne prévoir la désignation que d'avocats spécialisés et expérimentés en droit des étrangers. Selon eux, les stagiaires en cours de formation ne devraient pas être désignés pour assister des étrangers en détention administrative. A cet égard, un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire précise : « Il ne devrait pas y avoir d'obligation de prendre des dossiers de demande d'asile pour les stagiaires. Ces gens n'ont pas de motivation, et la législation est trop vaste à étudier sur un court terme. Il faut aussi le vouloir, car il est très facile de se perdre entre les recours au CCE, le Service de tutelles, le service de dispatching de Fedasil, la Chambre du Conseil, la problématique des recours de suspension en extrême

urgence, les recours auprès du Conseil d'Etat contre la déclaration de la majorité, la Cour européenne à Strasbourg, la procédure Dublin, le Tribunal du travail, Fedasil, etc. »

A noter que l'article 3 du projet de loi du 4 mai 2016 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique prévoit la possibilité pour l'Ordre des avocats d'inscrire obligatoirement des avocats sur les listes de permanence juridique de seconde ligne pour autant que ce soit nécessaire pour l'effectivité de l'aide juridique, modifiant ainsi l'article 508/7 du Code judiciaire.

En outre, selon plusieurs acteurs de terrain rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, il arrive parfois qu'un avocat soit désigné pour le recours contre la mesure de détention et qu'un second avocat soit désigné pour la procédure d'asile, entraînant des difficultés quant au suivi du dossier.

#### **RECOMMANDATION N°88**

Encourager les BAJ à désigner des avocats rapidement après la réception d'une demande de désignation émanant d'un centre fermé.

#### **RECOMMANDATION N°89**

Encourager les BAJ à veiller à ce que deux avocats ne soient pas désignés dans un même dossier administratif, l'un pour intervenir dans le cadre la demande d'asile, l'autre quant à la décision de détention.

### ***SECTION 3. SUCCESSION DES AVOCATS***

Tout d'abord, les raisons que peuvent avoir les occupants, et plus particulièrement les demandeurs d'asile en détention administrative, de vouloir changer d'avocat sont diverses.

D'après les avocats ayant répondu au questionnaire, il arrive qu'un avocat succède à un autre avocat à la demande de l'occupant lui-même ou à la demande de la famille ou des connaissances de celui-ci.

D'après les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, les motifs avancés par les demandeurs d'asile lors d'une demande de changement d'avocat peuvent être le manque d'expérience de certains stagiaires désignés, le manque de spécialisation de l'avocat désigné, sa mauvaise réputation, des insuffisances quant à l'assistance fournie (pas de visites, pas de contacts, manque d'intérêt, etc.), une rupture de confiance entre le demandeur et son avocat, le refus de l'avocat d'introduire un recours au CCE, la croyance que l'assistance juridique d'un avocat payant sera d'une meilleure qualité que celle d'un avocat intervenant dans le cadre de l'aide juridique organisée par le Code judiciaire, une décision négative imputée à l'avocat ou plus simplement, parce que l'avocat qui succède est déjà intervenu pour d'autres membres de la famille.

D'après les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, les raisons pour les demandeurs d'asile en détention administrative de demander un changement d'avocat peuvent être que leur avocat est injoignable, qu'il ne leur rend pas visite dans le centre fermé, qu'il est absent lors de l'audition prévue au niveau du CGRA ou qu'il ne communique pas sur ses intentions d'introduire ou non un recours au CCE. Elles peuvent aussi résulter du fait que les demandeurs d'asile rencontrent un autre avocat lors d'une visite de celui-ci à un autre occupant du centre ou le fait que le service social du centre ou un visiteur ONG ait trouvé un autre avocat. D'après les visiteurs ONG, les demandes de changement d'avocat interviennent également en cas de rupture de confiance entre le demandeur et son avocat. Selon certains d'entre eux, les motifs avancés ne sont toutefois pas toujours valables.

Les changements d'avocat ne sont toutefois facilités dans tous les Barreaux. A l'instar de ce qui a été observé dans le rapport « Territoire », les pratiques des Barreaux concernant les changements d'avocat diffèrent, bien qu'un règlement commun ait été adopté (voy. *Rapport Territoire* – Partie III, Titre 3, Chapitre 2, Section 3, § 1<sup>er</sup>).

D'après plusieurs acteurs de terrain rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, le BAJ de Turnhout est strict et formaliste à ce sujet. Les avocats envoient régulièrement un document stéréotypé pour dire qu'il n'y a plus aucune action juridique possible pour un dossier mais qu'un changement d'avocat n'est toutefois pas possible. Cela peut poser problème car les occupants, en ce compris les demandeurs d'asile, se retrouvent sans possibilité d'être assisté d'un autre avocat. D'après les interlocuteurs au sein du CIM, rencontrés lors de la visite du centre, si l'avocat envoie le courrier ou fax-type mentionné ci-avant, le service social peut introduire une nouvelle de demande de désignation. Néanmoins, sans ce document, un changement d'avocat est impossible. D'après eux, le BAJ de Turnhout ne rend possible un changement d'avocat que lorsque le premier a définitivement clôturé le dossier.

D'après les membres du personnel du CIB, le BAJ de Bruges n'accepte qu'un seul changement d'avocat. Pour qu'un changement soit possible, l'avis négatif du premier avocat est indispensable. Désireux « d'éviter le shopping d'avocats », les fonctionnaires de retour du CIB que l'équipe de recherche a rencontré déconseillent généralement aux occupants de changer d'avocat et leur conseillent plutôt d'attendre la permanence juridique de première ligne, organisée au sein du centre (voy. *infra* – Chapitre 2, Section 3) pour avoir une seconde opinion sur leur dossier.

D'après la direction du CIV, un changement d'avocat au sein du BAJ de Liège n'est possible qu'en cas de faute ou de négligence de la part de l'avocat désigné. Selon le BAJ de Liège, les conditions pour changer d'avocat ne sont pas si strictes et les demandeurs d'asile peuvent changer d'avocat pour une simple incompatibilité d'humeur. Toutefois, si le premier avocat désigné souhaite poursuivre le suivi, le changement d'avocat ne peut avoir lieu<sup>227</sup>.

<sup>227</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, p. 47.

Au sein du BAJ néerlandophone de Bruxelles aussi les changements d’avocat sont compliqués. Comme le prévoit règlement adopté par l’OVB et l’OBFG, la succession n’est plus permise, sauf en cas de rupture sérieuse du lien de confiance, devant être reconnue par le premier avocat. Un visiteur ONG ayant répondu au questionnaire ajoute à ce titre : « A Bruxelles, les successions d’avocats sont interdites et les demandeurs d’asile doivent prouver une rupture de confiance entre eux et leur avocat, l’écrire sur papier et l’envoyer au BAJ concerné qui décidera si un changement d’avocat est possible. Sournois dans le cas d’une procédure accélérée ».

Dans le cas du BAJ francophone de Bruxelles, la direction du 127bis, que l’équipe de recherche a rencontrée, a affirmé qu’un changement d’avocat n’était possible qu’à condition d’amener des raisons et des preuves suffisantes d’un problème de communication, d’une rupture de confiance, de problèmes relationnels graves, etc. Le BAJ réalise alors un examen du fondement de la demande et lorsqu’elle est justifiée, la demande est acceptée. D’après la direction du centre, le BAJ francophone de Bruxelles accepte plus régulièrement les demandes de changement d’avocat que le BAJ néerlandophone de Bruxelles.

Par ailleurs, comme suggéré dans le rapport « Faire valoir ses droits en centre fermé », la décision d’accéder ou non à la demande de changement doit se faire en ayant égard non seulement à la nécessaire relation de confiance qui doit exister entre l’avocat et son client mais aussi à la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent les occupants, en ce compris les demandeurs d’asile en détention administrative<sup>228</sup>.

#### RECOMMANDATION N°90

Encourager les BAJ à examiner avec attention toutes les demandes de changement d’avocat provenant de demandeurs d’asile en détention administrative.

#### **SECTION 4. CONTROLE DE LA QUALITE DES PRESTATIONS DES AVOCATS**

A l’instar de ce qui a été observé dans le rapport « Territoire », les pratiques des BAJ concernant le contrôle de la qualité des prestations des avocats diffèrent d’un BAJ à un autre (*voy. Rapport Territoire – Partie III, Titre 3, Chapitre 2, Section 6, §1<sup>er</sup>*).

Bien qu’un contrôle de la qualité des prestations fournies par les avocats soit réalisé par le BAJ au moment de la clôture des dossiers, l’introduction de plaintes suivant la procédure disciplinaire organisée par les articles 456 à 468 du Code judiciaire ou le report des manquements dans le chef des avocats peuvent renforcer le contrôle ainsi effectué. Cependant, il ressort des analyses que l’introduction de plaintes formelles ou le report des manquements et/ou mauvaises pratiques des avocats sont peu fréquents.

D’après les membres du personnel du CIM rencontrés lors de la visite du centre, l’introduction de plaintes contre les avocats est rare. Il arrive fréquemment que les demandeurs d’asile soient

<sup>228</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, p. 76.



insatisfaits quant à l'assistance juridique octroyée par leur avocat mais ils n'introduisent pas de plainte pour autant. Lorsqu'une situation est vraiment grave et requiert l'introduction d'une plainte, le service social envoie un courrier au Bâtonnier du Barreau de Turnhout. D'après les interlocuteurs au sein du CIM, le taux de réponse à ces courriers est cependant très faible. Si l'avocat qui fait l'objet de la plainte a envoyé le courrier ou fax-type disant qu'il ne peut rien faire (voy. *supra* – Section 3), alors le Barreau considère que l'avocat a fait son travail et ne donne pas suite à la plainte déposée.

D'après les membres du personnel du CIB, rencontrés lors de la visite du centre, si un avocat ne réagit pas aux sollicitations de son client, celui-ci a la possibilité d'introduire une plainte auprès du Bâtonnier du Barreau de Bruges. Selon les interlocuteurs de l'équipe de recherche, cette éventualité s'est déjà rencontrée à plusieurs reprises. Les fonctionnaires de retour évitent cependant l'introduction de telles plaintes car, d'après eux, cela peut s'avérer néfaste pour l'occupant concerné, qui craint des représailles. En général, les fonctionnaires de retour privilégient avant tout une discussion avec l'avocat. D'après les fonctionnaires de retour que l'équipe de recherche a rencontrés, il suffit parfois d'énoncer la volonté d'introduire une plainte pour que l'avocat réagisse. Ils ont affirmé par ailleurs que le Barreau de Bruges prenait les plaintes contre les avocats au sérieux et réagissait rapidement. Celui-ci organise généralement une rencontre entre l'avocat et l'occupant qui a introduit la plainte. Les fonctionnaires de retour que l'équipe de recherche a rencontrés précisent en outre qu'il arrive que les occupants ne racontent pas la vérité concernant leur avocat ; c'est pourquoi ils restent toujours méfiants face à la volonté d'un occupant d'introduire une plainte.

En cas de pratiques abusives ou de manquements de la part d'un avocat, les fonctionnaires de retour du CIV – rencontrés par l'équipe de recherche lors de la visite du centre – ont indiqué rédiger un courrier à destination du Bâtonnier du Barreau dans lequel est inscrit l'avocat concerné et celui-ci n'est alors plus désigné pour les occupants du CIV.

Lorsqu'un problème survient dans la relation entre un avocat et son client, telle qu'une demande d'argent infondée, les fonctionnaires de retour du Caricole que l'équipe de recherche a rencontrés ont affirmé conseiller à l'occupant de rédiger une plainte contre son avocat. Le service social se charge ensuite de la transmettre au Bâtonnier du Barreau concerné. D'après eux, le service social introduit régulièrement des plaintes mais les réponses à celles-ci sont peu rapides.

Au 127bis, il est également déjà arrivé que certains occupants introduisent une plainte contre leur avocat. L'introduction d'une plainte amène souvent une discussion entre l'avocat concerné et le Bâtonnier, mais – d'après les interlocuteurs de l'équipe de recherche au sein du 127bis – ce dernier ne donne pas toujours suite à la plainte pour autant. Ils ont par ailleurs précisé qu'il n'y avait pas de différence notable entre le BAJ francophone et le BAJ néerlandophone de Bruxelles à cet égard.

D'après certains acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, il n'y a pas de vue précise sur le nombre de demandeurs d'asile en détention administrative qui font appel à

un avocat privé mais il est certain que ces derniers n'interviennent pas tous correctement. A l'instar de ce qui a été observé dans le rapport « Territoire » (voy. *Rapport Territoire* – Partie III, Titre 3, Chapitre 2, Section 6, § 2), s'il existe bien une volonté de contrôler la qualité des prestations des avocats privés, ce contrôle reste cependant impossible en pratique eu égard au principe d'indépendance des avocats. La nécessité d'engager des poursuites disciplinaires par l'introduction d'une plainte à l'encontre des avocats privés en cas de manquement est par conséquent primordiale.

Comme le suggèrent 5% des fonctionnaires de retour, 14,3% des visiteurs ONG et plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire, il semble indispensable d'améliorer et de renforcer le contrôle de la qualité des prestations de tous les avocats qui défendent les intérêts des demandeurs d'asile en détention administrative, y compris les avocats privés.

#### RECOMMANDATION N°91

Améliorer l'effectivité des contrôles de qualité des prestations des avocats prestant dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne afin qu'ils permettent une meilleure identification des raisons qui peuvent expliquer certaines faiblesses pointées et qu'ils permettent de distinguer les faiblesses structurelles des faiblesses conjoncturelles.

#### RECOMMANDATION N°92

Encourager non seulement les demandeurs d'asile en détention administrative mais également toute personne tiers (famille, organisations, fonctionnaires de retour, visiteurs ONG, etc.) à signaler au BAJ compétent et/ou à introduire une plainte dans le cadre de la procédure disciplinaire prévue par le Code judiciaire à l'encontre des avocats, tant privés que *pro deo*, en cas de manquements ou de pratiques abusives.

#### RECOMMANDATION N°93

Prévoir une information précise à destination des étrangers en détention administrative et de toute personne tiers (famille, organisations, fonctionnaires de retour, visiteurs ONG, etc.) pouvant observer des manquements ou des pratiques abusives dans le chef des avocats portant sur la nécessité d'introduire une plainte dans le cadre de la procédure disciplinaire prévue par le Code judiciaire.

#### RECOMMANDATION N°94

Informers les occupants des centres fermés ainsi que le personnel quant aux possibilités de reporter les manquements des avocats via d'autres voies que l'introduction d'une plainte dans le cadre de la procédure disciplinaire prévue par le Code judiciaire.

### SECTION 5. REMUNERATION

A l'instar de ce qui a été observé dans le rapport « Territoire », les acteurs sont nombreux à avoir indiqué que la rémunération prévue pour les avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique n'est pas suffisante (voy. *Rapport Territoire* – Partie III, Titre 3, Chapitre 2, Section 7).

D'après plusieurs acteurs de terrain rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, la rémunération des avocats intervenant en aide juridique pose effectivement question. D'après eux, certains avocats spécialisés refusent de s'inscrire sur les listes de permanence juridique de deuxième ligne notamment du fait de la faible rémunération et de l'incertitude quant à son montant. Cet obstacle à une assistance juridique de qualité a également été mis en exergue par un avocat du Barreau francophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire. Ce dernier a affirmé que cela entraînait un manque d'investissement et d'intérêt pour la matière de la part des avocats. D'après lui, l'Etat doit prévoir des moyens suffisants à octroyer au financement de l'aide juridique.

#### RECOMMANDATION N°95

Prévoir une rémunération adéquate des prestations des avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique organisée par le Code judiciaire.

#### *SECTION 6. COLLABORATION ENTRE AVOCATS, BARREAUX ET BAJ*

D'après certains acteurs du monde associatif rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, une collaboration existe entre les Barreaux de Bruges et de Liège, notamment dans le cas de problèmes linguistiques liés à la procédure en Chambre du Conseil.

Par ailleurs, d'après un avocat ayant répondu au questionnaire, le forum ELENA (European Legal Network on Asylum)<sup>229</sup> est outil électronique qui permet un échange d'informations entre avocats. Toutefois, celui-ci a précisé que seuls quelques avocats inscrits en droit des étrangers et certaines associations, comme l'ADDE, ont accès à ce groupe en ligne. Les avocats nouvellement inscrits en droit des étrangers ainsi que les jeunes avocats inscrits depuis peu n'y ont pas accès. D'après plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire, il est nécessaire de prévoir davantage d'échanges d'informations, notamment concernant la jurisprudence, entre avocats, qu'ils soient issus d'un même Barreau ou de Barreaux différents. Il ressort également des analyses que d'autres pistes – permettant d'améliorer la collaboration entre avocats et entre Barreaux – peuvent être envisagées, comme la création d'une newsletter spécialisée ou l'organisation de conférences et formations thématiques.

#### RECOMMANDATION N°96

Prévoir plus d'échanges d'informations, notamment concernant la jurisprudence, entre les avocats, qu'ils soient issus d'un même Barreau ou de Barreaux différents.

<sup>229</sup> <http://www.ecre.org/our-work/elena>.

## CHAPITRE 2. AVOCATS

### SECTION 1. IMPLICATION

L'implication des avocats dépend bien entendu de l'individualité de chacun.

Cette implication se traduit tout d'abord par l'inscription de plusieurs d'entre eux sur les listes d'aide juridique de deuxième ligne pour intervenir en centre fermé. Les motivations avancées par les avocats ayant répondu au questionnaire de s'être inscrits sur ces listes sont diverses. Pour certains, le droit des étrangers est une matière préférentielle et ils ont fait le choix de s'inscrire au sein d'une section dédiée au droit des étrangers (prévue par exemple au BAJ francophone de Bruxelles). D'autres ont évoqué leur intérêt de défendre les droits de personnes vulnérables comme les demandeurs d'asile en détention administrative. D'autres encore se sont inscrits sur ces listes pour élargir leur clientèle et pour avoir davantage de dossiers à traiter, ou parce qu'une inscription était obligatoire pour les stagiaires.

L'implication de chacun se traduit ensuite dans la manière de suivre leurs dossiers. A ce sujet, 57,1% des visiteurs ONG ont estimé qu'un point positif de l'assistance juridique octroyée par les avocats *pro deo* était que certains avocats sont « combattifs », « militants », « innovants » et « motivés ». C'est également ce qu'ont observé les avocats ayant répondu au questionnaire. D'après eux, certains avocats s'investissent pleinement dans le suivi de leurs dossiers, se soucient vraiment du sort de leurs clients et essaient jusqu'au bout de les préparer correctement à la procédure.

D'après les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, ce constat n'est pas le fait de tous les avocats. 42,9% d'entre eux ont estimé qu'un point négatif de l'assistance juridique octroyée par les avocats *pro deo* est le manque de motivation de certains avocats. De manière générale, plusieurs acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires ont remarqué un manque d'avocats engagés et motivés, en particulier au sein des Barreaux de Turnhout et de Bruges. A cet égard, plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire ont précisé que beaucoup d'entre eux se sentaient submergés du fait du faible nombre d'avocats investis dans la matière.

#### RECOMMANDATION N°97

Encourager les avocats à intervenir dans les dossiers d'asile en détention administrative, via des formations, en améliorant la rémunération prévue dans le cadre de l'aide juridique.

### SECTION 2. FORMATIONS ET SPECIALISATION DES AVOCATS

La qualité de l'assistance et de la représentation juridiques octroyées aux demandeurs d'asile en détention administrative dépend fortement du degré de formation et de spécialisation des avocats.

D'après 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, le fait que certains avocats soient compétents dans la matière est un point positif de l'assistance juridique octroyée par les avocats *pro deo*. En outre, 14,3% d'entre eux ont souligné la bonne connaissance des procédures de la part des avocats *pro deo*. C'est aussi ce qu'a affirmé un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire. Selon lui, un point positif de l'assistance juridique octroyée par les avocats qui interviennent dans les centres fermés est leur spécialisation et leur investissement dans la matière. Un avocat du Barreau de Bruges ayant répondu au questionnaire a confirmé ces observations.

Si la spécialisation de certains avocats est un aspect favorable à une assistance et une représentation juridiques de qualité, tous ne sont pas suffisamment spécialisés. D'après 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, un point négatif de l'assistance octroyée par les avocats *pro deo* est le manque de formations de certains avocats en droit des étrangers. 57,1% d'entre eux ont souligné davantage le manque de spécialisation et/ou d'expérience de ceux-ci. A cet égard, un avocat du Barreau de Liège a précisé qu'il était très intéressé par la matière mais qu'il a abandonné à cause de la complexité de celle-ci, pour laquelle il ne se sentait pas suffisamment habilité. Certains acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires regrettent également que l'aide juridique soit souvent dispensée par des jeunes avocats qui n'ont pas de formation suffisante en droit des étrangers. Ces différents constats avaient déjà été observés dans le Rapport *R.D.E.* en 2010<sup>230</sup>.

Partant, la spécialisation et la formation des avocats intervenant en centre fermé pose question pour de nombreux acteurs, notamment au sein du monde associatif. Pour eux, les avocats qui interviennent dans les centres fermés doivent être non seulement spécialisés en droit des étrangers mais aussi pleinement informés des procédures spécifiques à la détention administrative. A cet égard, 10% des fonctionnaires de retour, 28,6% des visiteurs ONG et plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire ont estimé qu'il faudrait améliorer l'offre de formations à destination des avocats, proposer plus de formations sur les procédures d'asile en détention administrative et rendre ces formations obligatoires.

#### RECOMMANDATION N°98

Encourager les Barreaux, et en particulier les Barreaux situés dans les arrondissements judiciaires où se trouvent les centres fermés, à augmenter leur offre de formations sur les matières relatives au droit des étrangers et à la détention administrative.

#### RECOMMANDATION N°99

Encourager les jeunes avocats à suivre les formations proposées par les Barreaux, en les rendant obligatoires pour tout avocat intervenant en centre fermé (tout avocat inscrit sur une liste de permanences juridiques de deuxième ligne).

<sup>230</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 670.

**RECOMMANDATION N°100**

Systématiser les cours consacrés au droit des étrangers en détention administrative au sein des formations CAPA et BUBA.

**RECOMMANDATION N°101**

Encourager les universités à inscrire davantage de cours et de travaux pratiques relatifs au droit des étrangers dans les cursus en droit et à privilégier la mise en place de partenariats avec les Barreaux.

**RECOMMANDATION N°102**

Renforcer les critères quant à l'inscription des avocats sur les listes de permanences juridiques de deuxième ligne.

***SECTION 3. PERMANENCES JURIDIQUES DE PREMIERE LIGNE***

Au CIB, en vertu d'un accord entre l'OE, le Barreau de Bruges et Unia, des permanences juridiques de première ligne sont organisées au sein du centre depuis 2010. Mises en place à l'initiative du BAJ de Bruges, ces permanences se tiennent tous les vendredis de 16h à 18h. Les occupants qui souhaitent s'y rendre doivent s'inscrire préalablement sur une liste. D'après les membres du personnel que l'équipe de recherche a rencontrés, les occupants s'y rendent généralement lorsqu'ils ont un doute par rapport à leur avocat, qu'ils souhaitent une seconde opinion, changer d'avocat ou encore lorsqu'ils ont des questions spécifiques sur la procédure d'asile. Le BAJ de Bruges envoie la liste des avocats permanents au préalable et la veille, le service social renvoie la liste avec les inscriptions. Si cette liste est vide, la permanence n'a pas lieu.

D'après la direction du CIB mais aussi les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, ce système de permanences juridiques de première ligne fonctionne bien et vient compléter les informations distribuées aux occupants lors des intakes. Ce partenariat positif entre le centre et le BAJ de Bruges a également été souligné par Myria. En outre, d'après plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire ainsi que la direction du centre, les avocats qui participent à ces permanences juridiques de première ligne sont généralement spécialisés en droit des étrangers et habitués à travailler dans la matière. En pratique, il s'agit bien souvent des mêmes avocats que ceux désignés dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne.

Toutefois, le fait que ces permanences juridiques de première ligne ne soient organisées qu'une fois par semaine peut poser problème étant donné les délais courts pour introduire certaines procédures. S'il existe une volonté d'augmenter le nombre de jours de permanence, les membres du personnel rencontrés lors de la visite du CIB ont affirmé que le budget et le nombre limité d'avocats spécialisés dans la région ne le permettait pas à l'heure actuelle. De plus,

d'après un fonctionnaire de retour rencontré lors de la visite du centre, il est rare que les demandeurs d'asile en détention administrative se rendent à ces permanences et le nombre global d'occupants qui s'y inscrivent a tendance à diminuer. C'est pourquoi, lors d'une réunion d'évaluation, organisée par Myria en novembre 2014 au sujet de ces permanences, la question de l'efficacité de celles-ci s'est posée. D'autres points négatifs ont été mis en exergue par les avocats ayant répondu au questionnaire, à savoir la géographie du centre qui complique la venue des avocats à ces permanences, le fait que ces permanences ne soient pas obligatoires pour tous les avocats intervenant en centre fermé et enfin, le fait qu'elles ne permettent pas d'auto-désignation. L'avocat permanent n'est alors qu'un conseil et doit transmettre le dossier à un autre avocat, ce qui peut parfois troubler les occupants et avoir un impact négatif sur la préparation du dossier eu égard à la brièveté des délais.

Le fonctionnement des permanences juridiques de première ligne organisées au sein du CIV est un peu différent de celles organisées au CIB. Au départ, des permanences juridiques de première ligne étaient organisées tous les jours au BAJ de Liège. Ensuite, sous l'impulsion du « Collectif pour les pauvres et les étrangers », le BAJ de Liège a proposé de délocaliser deux de ces permanences juridiques au sein du CIV. D'après les membres du personnel rencontrés par l'équipe de recherche, aucun budget supplémentaire n'a été nécessaire pour cette délocalisation. Aujourd'hui, tenues par un groupe d'avocats rassemblés sur base volontaire, ces permanences juridiques de première ligne sont organisées deux fois par semaine, les lundis et les jeudis après-midi. Un avocat différent est permanent chaque semaine. Le BAJ de Liège envoie la liste des permanences ainsi que les coordonnées des avocats au préalable au service social du centre. Les occupants qui souhaitent participer à ces permanences en font la demande aux fonctionnaires de retour qui les inscrivent sur une liste. Les occupants qui, à leur arrivée dans le centre, souhaitent bénéficier de l'assistance d'un avocat sont quant à eux automatiquement envoyés à ces permanences juridiques. L'avocat qui effectuera la permanence recevra alors l'occupant et décidera s'il s'auto-désigne pour suivre le dossier dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne, s'il introduit une demande de désignation au BAJ ou si l'assistance d'un avocat n'est pas nécessaire. La possibilité de s'auto-désigner dépend toutefois de l'urgence de la situation, il ne s'agit pas d'une désignation d'office. Les occupants qui le souhaitent peuvent également être réinscrits aux permanences juridiques de première ligne pour obtenir un second avis. A la fin de chaque permanence, l'avocat en charge remet un compte-rendu des démarches entreprises (auto-désignation, introduction d'une demande de désignation au BAJ, etc.) au service social du centre.

Au lancement de ces permanences juridiques de première ligne, les avocats du BAJ de Liège souhaitaient rencontrer tous les occupants du centre afin d'avoir un regard sur leurs conditions de détention. D'après la direction du CIV, une confiance a dû s'installer progressivement entre ces avocats et le centre pour qu'ils acceptent de ne rencontrer que les occupants qui le souhaitent. Ces permanences sont financées par la CAJ de Liège (les avocats sont payés 25 EUR de l'heure) et le BAJ en finance le service de traduction par téléphone.

D'après plusieurs interlocuteurs, notamment au sein du monde associatif, les permanences juridiques de première ligne organisées au CIV sont un modèle intéressant. En effet, elles

permettent aux occupants de rencontrer au moins une fois un avocat durant leur détention administrative et leur donnent la possibilité d'introduire un recours de manière beaucoup plus rapide. En outre, d'après la direction du CIV, tous les avocats, y compris les stagiaires suivant les cours CAPA en droit des étrangers et généralement accompagnés d'un avocat plus expérimenté, qui participent à ces permanences sont spécialisés en droit des étrangers. Beaucoup d'entre eux travaillent d'ailleurs pour le même cabinet. Enfin, ces permanences ont lieu à l'accueil et permettent une véritable confidentialité. De manière générale, les fonctionnaires de retour du CIV ayant répondu au questionnaire sont majoritaires pour dire que ces permanences de « bonne » qualité. Seul un d'entre eux a jugé que la qualité de ces permanences est « passable ». La raison que ce dernier avance est que la qualité des permanences dépend fortement de l'avocat permanent. Selon l'avocat, l'écoute est plus ou moins bonne, les efforts pour trouver un interprète sont plus ou moins importants, etc.

Lors la réunion d'évaluation, organisée par Myria en novembre 2014, les avocats de ces permanences, Myria, les responsables et le service social du CIV ont fait une évaluation plutôt positive de ce système de permanences mais ont soulevé tout de même quelques problèmes pratiques. Tout d'abord, certains avocats manquent de rigueur en ce qui concerne les comptes-rendus après les permanences, posant également la question du secret professionnel. Ensuite, le fait que l'avocat permanent puisse décider de la nécessité ou non d'une assistance juridique pour un dossier, alors que l'occupant en fait la demande, est un autre aspect négatif. Enfin, la direction du CIV souligne un problème de retard dans les désignations. Le système rend le processus de désignation parfois plus lent. C'est d'ailleurs ce qu'ont regretté aussi plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire.

D'après plusieurs acteurs que l'équipe de recherche a rencontrés, ces deux systèmes de permanences juridiques de première ligne, mis en place au CIB et au CIV, ne fonctionnent pas parfaitement et sont probablement à revoir.

Au CIM, au Caricole et au 127bis, les permanences juridiques de première ligne n'existent pas.

Au CIM, malgré une demande formulée au Barreau de Turnhout, une telle permanence ne s'est jamais mise en place. D'après les interlocuteurs rencontrés au sein du CIM, le BAJ de Turnhout a refusé le projet du fait de sa petite taille. En effet, le faible effectif d'avocats d'une part, et le faible effectif d'avocats spécialisés en droit des étrangers d'autre part, ne permet pas d'offrir un service de qualité et d'organiser ces permanences sur base régulière. En outre, le BAJ de Turnhout est déjà confronté à un nombre important de demandes de désignations dans d'autres matières, notamment du fait de la présence de plusieurs prisons dans la région. A cet égard, il ressort des entretiens exploratoires menés par l'équipe de recherche que le BAJ d'Anvers a montré son intérêt quant à l'organisation d'une telle permanence. D'après les membres du personnel du CIM, certains avocats anversoïis sont effectivement désireux d'intervenir au CIM dans le cadre de l'aide juridique, tant pour d'éventuelles permanences juridiques de première ligne que pour des demandes de désignation en aide juridique de deuxième ligne.



A l'heure actuelle, aucune permanence juridique de première ligne n'est organisée non plus au sein du Caricole et du 127bis. D'après différents interlocuteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, les BAJ bruxellois n'ont pas les moyens de mettre en place de telles permanences au sein des centres. Le service social du 127bis, rencontré lors de la visite du centre, a demandé l'organisation de permanences juridiques de première ligne auprès de ces BAJ. Une réunion a certes été organisée mais il a été décrété que ce n'était pas le bon moment.

Tant la direction du CIM que les directions du Caricole et du 127bis regrettent qu'aucune permanence juridique de première ligne ne soit organisée en leur sein. Pour eux, une permanence de ce type permettrait une amélioration de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en détention administrative et un accès plus immédiat à celui-ci. D'après eux, chaque occupant qui en fait la demande pourrait alors bénéficier d'explications et d'informations supplémentaires à celles octroyées par les fonctionnaires de retour mais aussi d'un avis légal neutre et indépendant, tant sur l'opportunité d'introduire certaines procédures que sur le travail de l'avocat ou encore sur toute autre matière (bail, droit de la famille, etc.), par des avocats expérimentés et compétents en la matière avec qui ils pourraient parler de vive voix. Beaucoup d'occupants ne rencontrent effectivement jamais l'avocat qui leur est désigné. D'après la direction du Caricole, l'organisation d'une telle permanence serait utile en particulier pour les étrangers inadmissibles (Inad's), en détention souvent pour de très courtes durées. Le Médiateur fédéral, en 2009, a précisé à cet égard que l'organisation d'une telle permanence donnerait « la garantie objective que les intérêts de l'occupant seront défendus et ce, plus uniquement dans l'idée d'un retour vers le pays d'origine mais éventuellement, le cas échéant, dans l'idée d'un séjour ultérieur sur le territoire »<sup>231</sup>. Comme l'ont précisé les auteurs du Rapport *R.D.E.* en 2010, dans ces centres, les demandeurs d'asile restent tributaires du personnel pour les mettre en contact avec l'extérieur<sup>232</sup>.

Les résultats du questionnaire à destination des avocats ont révélé par ailleurs que la plupart des avocats ayant répondu au questionnaire sont disposés à participer aux permanences juridiques de première ligne qui seraient mises en place dans les centres qui en sont actuellement dépourvus.

#### **RECOMMANDATION N°103**

Encourager l'organisation d'une permanence juridique de première ligne dans tous les centres fermés et ce, dans les plus brefs délais, en assurant un financement ad hoc adéquat et suffisant pour la rémunération des avocats.

#### **RECOMMANDATION N°104**

Débloquer les moyens nécessaires à la mise en place d'une permanence juridique de première ligne dans tous les centres fermés et prévoir la rémunération adéquate par heure prestée des avocats assurant ces permanences.

<sup>231</sup> Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 150.

<sup>232</sup> « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 670.

**RECOMMANDATION N°105**

Trouver des solutions aux obstacles mis en évidence dans le cas des permanences juridiques de première ligne actuellement organisées au CIV et au CIB.

**RECOMMANDATION N°106**

Encourager la mise en place de permanences juridiques de première ligne régulières, dans des locaux spécifiques et à des horaires adaptés, et assurées par des avocats suffisamment nombreux et compétents, dans tous les centres fermés.

**RECOMMANDATION N°107**

Lors des permanences juridiques de première ligne, prévoir et systématiser la possibilité de faire appel aux services d'interprètes assermentés, en personne ou par téléphone.

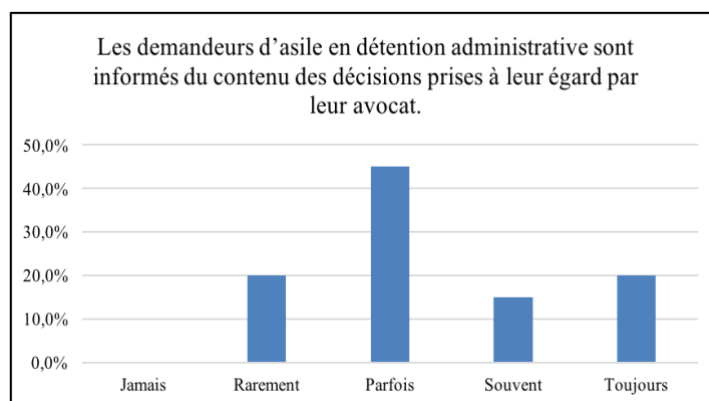
**RECOMMANDATION N°108**

Encourager les collaborations entre Barreaux afin d'augmenter l'effectif d'avocats pouvant être désignés et/ou pouvant assurer des permanences juridiques de première ligne au sein des centres fermés.

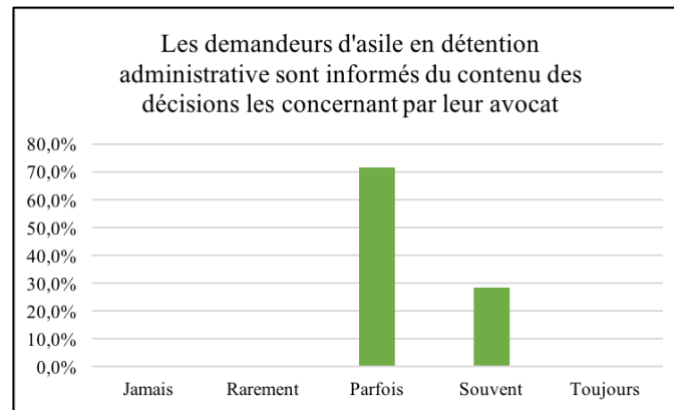
#### **SECTION 4. INFORMATIONS TRANSMISES AUX DEMANDEURS D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE**

##### **§ 1er. Information sur le contenu des décisions**

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative sont informés du contenu des décisions prises à leur égard par leur avocat » indique que 20% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que les avocats communiquent « Rarement » le contenu des décisions à leur client, 45% d'entre eux estiment qu'ils le font « Parfois », 15% estiment qu'ils le font « Souvent » et 20% estiment qu'ils le font « Toujours ».



Du côté des visiteurs ONG, le constat est similaire. Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative sont informés du contenu des décisions les concernant par leur avocat » indique effectivement que 71,4% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire affirment que les demandeurs d'asile sont « Parfois » informés du contenu des décisions les concernant par leur avocat et 28,6% affirment qu'ils le sont « Souvent ».



## § 2. Information sur les démarches et les procédures entreprises

D'après un avocat du Barreau néerlandophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, il est positif de voir que certains avocats n'ont pas peur de donner un avis négatif et/ou de ne pas introduire de procédure inutile, notamment devant le CCE.

Si cela semble favorable à une assistance et une représentation juridiques de qualité, 15% des fonctionnaires de retour regrettent toutefois qu'une des difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile en détention administrative dans leur relation avec leur avocat est une mauvaise communication des démarches et des procédures entreprises, notamment concernant l'introduction des recours. En outre, 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire affirment qu'une autre difficulté rencontrée par les demandeurs d'asile en détention administrative dans leur relation avec leur avocat est une communication (trop) tardive quant à la volonté de celui-ci de ne pas introduire un recours et 28,6% parlent d'un manque de temps octroyé à l'explication des décisions et des procédures introduites. D'après un avocat du Barreau de Bruges ayant répondu au questionnaire, les avis des avocats sont souvent transmis de manière écrite alors que les clients ont le droit à une explication orale. Ces chiffres et exemples montrent ainsi que la communication sur les démarches et les procédures entreprises ou à entreprendre n'est pas le fait de tous les avocats intervenant en centre fermé. Une mauvaise information à ce sujet peut toutefois représenter un obstacle pour les demandeurs d'asile en détention administrative étant donné les délais courts.

Les résultats du questionnaire à destination des fonctionnaires de retour ont révélé également que 10% des fonctionnaires de retour estiment que les avocats devraient informer automatiquement les occupants de toute procédure entreprise, que 15% d'entre eux pensent que les avocats devraient être plus clairs quant aux démarches entreprises ou envisagées et enfin,

que 5% d'entre eux estiment qu'il faudrait prévoir une information obligatoire en personne. Parmi les visiteurs ONG, 28,6% estiment qu'il faudrait prévoir une meilleure transmission des informations (décisions, recours, etc.) et plus de transparence quant aux démarches et procédures entreprises.

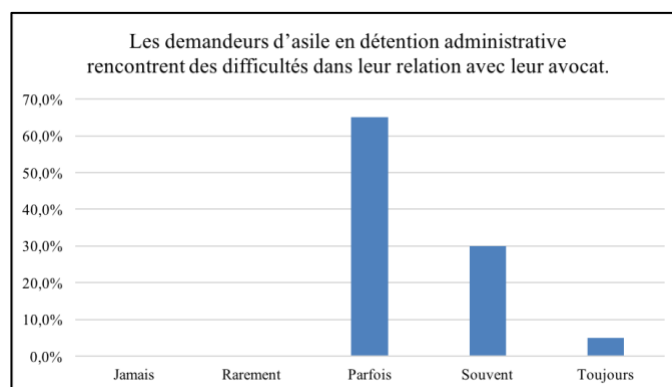
#### RECOMMANDATION N°109

Encourager les avocats à communiquer et à expliquer oralement les démarches et les procédures entreprises ou à entreprendre à leur client en détention administrative et ce, dans les plus brefs délais et de manière automatique.

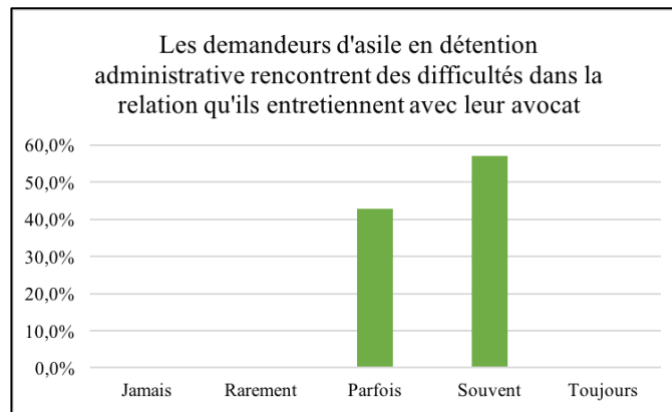
### SECTION 5. CONTACTS ET COMMUNICATION AVEC LES DEMANDEURS D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE

#### § 1er. Relation avec les demandeurs en détention administrative

Concernant la relation qu'entretiennent les avocats avec les demandeurs d'asile en détention administrative, le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative rencontrent des difficultés dans leur relation avec leur avocat » présente que 65% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire observent « Parfois » des difficultés dans la relation entre demandeurs et avocats, 30% d'entre eux en observent « Souvent » et 5% en observent « Toujours ».



Du côté des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative rencontrent des difficultés dans la relation qu'ils entretiennent avec leur avocat » indique que 42,9% d'entre eux affirment que les demandeurs d'asile rencontrent « Parfois » des difficultés dans la relation qu'ils entretiennent avec leur avocat et 57,1% affirment qu'ils en rencontrent « Souvent ».



D'après les fonctionnaires de retour, les difficultés que rencontrent les demandeurs d'asile en détention administrative avec leur avocat sont le sentiment fréquent que leur avocat ne fait rien pour les aider (25%), le manque d'écoute (5%) ou encore le fait que certains avocats fassent de fausses promesses (5%). Pour 5% d'entre eux, ces difficultés sont également liées au fait que beaucoup de demandeurs d'asile ont une vision simpliste des avocats : les « bons » avocats sont ceux qui permettent l'obtention d'un statut de protection alors que les « mauvais » avocats sont ceux qui n'y parviennent pas. Par ailleurs, comme le soulignent 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, les demandeurs d'asile ont souvent une vision très négative des avocats qui prestent dans le cadre de l'aide juridique car ils pensent que ceux-ci collaborent avec l'OE. Cela peut s'avérer être un obstacle à une assistance et une représentation juridiques de qualité.

C'est aussi ce que révèlent les résultats du questionnaire à destination des avocats. Les difficultés qu'ils rencontrent dans leur relation avec les demandeurs d'asile en détention administrative sont la difficulté de faire comprendre à leurs clients l'inutilité d'introduire certaines procédures non fondées (en particulier concernant les recours au CCE), la difficulté de leur faire comprendre qu'il n'y a parfois plus rien à faire pour un dossier ou encore le fait que certains demandeurs d'asile comprennent difficilement la réalité de leur situation juridique et attendent de leur avocat qu'ils trouvent une solution à tout. Certains avocats regrettent également le manque de respect ou de collaboration de certains de leurs clients.

Comme le suggèrent 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, il faudrait encourager les avocats à respecter au mieux la déontologie, en mettant en place des « découragements structurels » quant à certaines démarches ou attitudes (attitude vis-à-vis du client, honnêteté, éviter les fausses promesses, transparence, pas d'introduction de procédures inutiles, etc.).

#### **RECOMMANDATION N°110**

Encourager les avocats à respecter les principes fondamentaux et les devoirs essentiels qui font la base de la profession et sont prévus par le Code de déontologie.

## § 2. Communication et barrière de la langue

Une des difficultés rencontrées par les avocats ayant répondu au questionnaire dans leur relation avec les demandeurs d'asile est la difficulté de communiquer avec leur client en détention administrative lorsque ceux-ci ne disposent pas d'un téléphone portable personnel. A ce sujet, 42,9% des visiteurs ONG et 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu aux questionnaires estiment qu'un des obstacles à une assistance juridique de qualité est le manque de communication de certains avocats avec leurs clients.

Outre ces problèmes de communication générale, la barrière de la langue freine également la qualité de l'assistance juridique fournie aux demandeurs d'asile en détention administrative par les avocats. Pour 20% des fonctionnaires de retour, 28,6% des visiteurs ONG et plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire, cette barrière de la langue est une des difficultés rencontrées dans la relation entre demandeurs d'asile et avocats. L'appel à des interprètes semble alors indispensable mais un avocat du Barreau francophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire précise toutefois que beaucoup de consultations se font sans la présence ou l'intervention d'interprètes.

Comme le suggèrent 25% des fonctionnaires de retour et 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu aux questionnaires, il semble nécessaire d'améliorer et de renforcer la communication et les contacts des avocats avec leurs clients en détention administrative.

### RECOMMANDATION N°111

Encourager les avocats à renforcer leur communication et la prise de contacts avec leurs clients en détention administrative.

### RECOMMANDATION N°112

Prévoir des services d'interprètes disponibles dans le cadre de l'aide juridique et garantir leur paiement adéquat dans des délais raisonnables.

### RECOMMANDATION N°113

Faciliter l'accès des avocats aux services d'interprétariat, via par exemple la mise en place de services téléphoniques, de listes centralisées, etc.

## § 3. Visites et contacts téléphoniques

Au travers du questionnaire en ligne, il a été demandé aux avocats de préciser le moment qu'ils privilégiaient pour réaliser une première visite aux demandeurs d'asile en détention administrative dont ils traitent le dossier. Les résultats ont montré que cela variait fortement d'un avocat à un autre.

Au niveau du Barreau francophone de Bruxelles, les avocats ayant répondu au questionnaire visitent leurs clients pour la première fois : de préférence avant l'interview à l'OE mais de toute façon avant l'audition du CGRA ; le lendemain de la date de désignation par le BAJ afin de leur expliquer la procédure d'asile et leurs droits ; en moyenne deux jours après la désignation par le BAJ, sauf en cas d'urgence ; ou encore, à la réception de la désignation afin de leur expliquer la procédure d'asile et de les préparer à l'interview de l'OE.

Dans le cas du Barreau néerlandophone de Bruxelles, les avocats ayant répondu au questionnaire visitent leurs clients pour la première fois : aussi vite que possible après la désignation par le BAJ ; dans les 48 heures ; ou encore, immédiatement après la désignation afin de connaître l'urgence du dossier. Un d'entre eux précise par ailleurs que la plupart des demandeurs d'asile qu'il défend sont des étrangers qui étaient libres et qui introduisent une demande d'asile au moment de leur arrestation ou de leur détention dans le centre. Il connaît donc déjà la plupart d'entre eux et les contacts sont plutôt téléphoniques. Toutefois, lorsqu'il ne connaît pas encore le demandeur, une visite est organisée.

Au Barreau de Bruges, les avocats ayant répondu au questionnaire visitent leurs clients pour la première fois : tout de suite après la désignation par le BAJ ou après la prise de contact ; dans la semaine de la désignation par le BAJ ; dès la réception du dossier de leur client ; aussi vite que possible pour une prise de contact et un parcours du dossier afin d'identifier les possibilités ; ou encore, quasiment tout de suite après la désignation BAJ pour passer en revue la procédure et clarifier les délais.

Au travers du questionnaire en ligne, il a également été demandé aux avocats de préciser le moment qu'ils privilégiaient pour réaliser d'autres visites aux demandeurs d'asile en détention administrative dont ils traitent le dossier.

Au niveau du Barreau francophone de Bruxelles, les avocats ayant répondu au questionnaire visitent généralement leurs clients : avant le recours au CCE ; les week-ends ; ou encore, dès la réception de la convocation du CGRA afin de préparer le demandeur à son audition.

Dans le cas du Barreau néerlandophone de Bruxelles, les avocats ayant répondu au questionnaire visitent généralement leurs clients : juste avant l'audition du CGRA ainsi qu'à la réception d'une décision ; lors de nouveaux éléments ou de rebondissements dans le dossier ; après la décision du CGRA, lorsque le demandeur n'a pas encore été rapatrié ou libéré ; ou encore, après une décision négative mais surtout les demandeurs d'asile les plus vulnérables.

Au Barreau de Bruges, les avocats ayant répondu au questionnaire visitent généralement leurs clients : chaque fois que cela est nécessaire pour le dossier et qu'il n'est pas possible de le régler via une consultation téléphonique ; pour la préparation de l'audition du CGRA ; seulement lorsque cela est nécessaire pour le dossier ; sur demande du client ; à la réception de nouveaux éléments ; pour l'introduction d'une procédure ; ou encore, pour expliquer les décisions.

Si ces pratiques semblent favorables à une assistance juridique de qualité, nombreux sont les acteurs de terrain qui regrettent que les avocats ne visitent pas tous toujours leurs clients en détention administrative. D'après certains interlocuteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, certains avocats ne visitent jamais leurs clients en détention. Au CIM, les fonctionnaires de retour rencontrés dans le cadre des visites des centres fermés souhaiteraient que les avocats viennent plus systématiquement visiter leur client au sein du centre. Selon eux, certains avocats sont connus d'avance pour ne pas s'investir dans leurs dossiers de demande d'asile et le service social a remarqué qu'il y avait un important *turnover* des avocats désignés, souvent des stagiaires qui viennent une fois puis disparaissent. Il précise toutefois que le Barreau de Turnhout compte tout de même trois ou quatre avocats qui visitent leur client et qui font du « bon travail ». Ils estiment que les demandeurs d'asile qui tombent sur ces quelques avocats sont plus chanceux que les autres.

Pour plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire, le manque, voire l'absence, de contacts et de visites est un point négatif de l'assistance juridique octroyée par les avocats. C'est aussi ce qu'observent 25% des fonctionnaires de retour et 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire.

Certaines pistes de solution ont été mises en évidence grâce aux questionnaires. En effet, pour 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, une visite obligatoire dans le centre fermé devrait être prévue après la désignation de l'avocat par le BAJ, afin de garantir une prise de contact. D'après le rapport « Faire valoir ses droits en centre fermé », cette prise de contact devrait être réalisée dans les vingt-quatre heures suivant la désignation par le BAJ<sup>233</sup>. Pour 28,57% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, il est indispensable de réglementer et de systématiser tant les contacts que les visites des avocats avec leurs clients en détention administrative afin de les tenir régulièrement informés des démarches entreprises.

#### **RECOMMANDATION N°114**

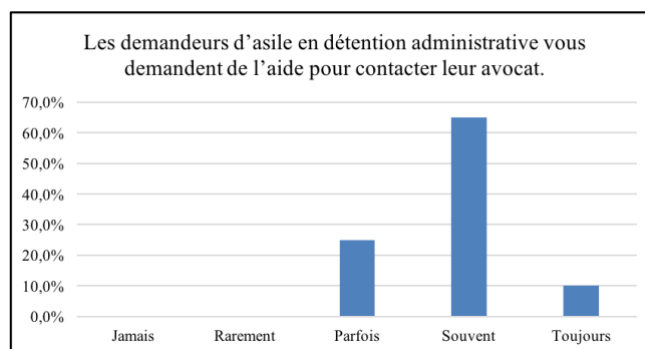
Réglementer et systématiser tant les contacts que les visites des avocats avec les demandeurs d'asile en détention administrative.

### **SECTION 6. DISPONIBILITE**

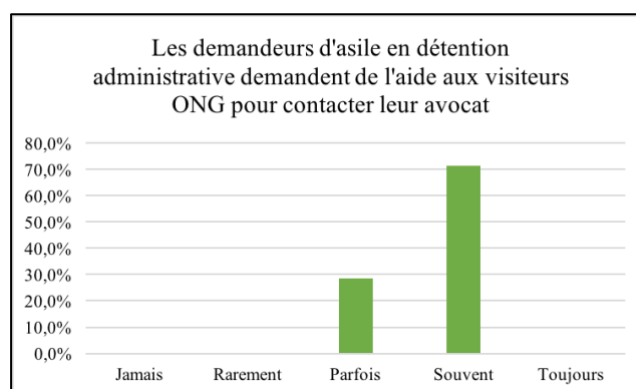
Le graphique ci-dessous, intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative vous demandent de l'aide pour contacter leur avocat », indique que 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment que les demandeurs d'asile demandent « Parfois » de l'aide pour contacter leur avocat, 65% d'entre eux affirment qu'ils demandent « Souvent » de l'aide et 10% affirment qu'ils demandent « Toujours » de l'aide.

<sup>233</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, p. 85.



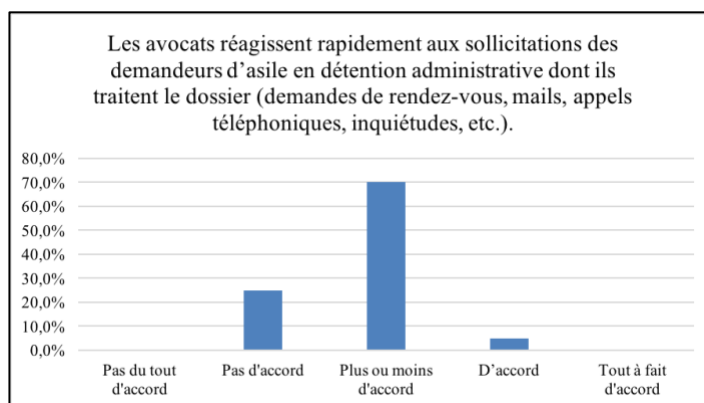


Les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire font un constat similaire. En effet, le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative demandent de l'aide aux visiteurs ONG pour contacter leur avocat » révèle que 28,6% d'entre eux affirment que les demandeurs d'asile demandent « Parfois » de l'aide pour contacter leur avocat et 71,4% d'entre eux affirment qu'ils demandent « Souvent » de l'aide.



Ces chiffres sont révélateurs d'un manque de disponibilité des avocats de manière générale. Pour 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, il s'agit d'un point négatif de l'assistance juridique. A ce sujet, 71,4% des visiteurs ONG et 50% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment qu'une des difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile en détention administrative dans leur relation avec leur avocat est le fait que ceux-ci soient injoignables ou difficilement joignables.

Outre une disponibilité insuffisante, nombreux sont les acteurs de terrain qui regrettent le manque de réactivité des avocats. Le graphique ci-dessous, intitulé « Les avocats réagissent rapidement aux sollicitations des demandeurs d'asile en détention administrative dont ils traitent le dossier (demandes de rendez-vous, mails, appels téléphoniques, inquiétudes, etc.) », illustre effectivement que 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont « Pas d'accord » pour dire que les avocats réagissent rapidement aux sollicitations des demandeurs, 70% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et seuls 5% sont « D'accord ».



Pour 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, ce manque de réactivité de la part des avocats représente un obstacle important à un accompagnement juridique de qualité. D'après eux, il faudrait réfléchir aux moyens d'améliorer la disponibilité des avocats.

#### RECOMMANDATION N°115

Réfléchir aux moyens d'améliorer la disponibilité des avocats ou fournir une information adéquate à ce sujet à leurs clients.

#### RECOMMANDATION N°116

Sensibiliser les avocats à la nécessité d'être joignable pour leurs clients en détention administrative.

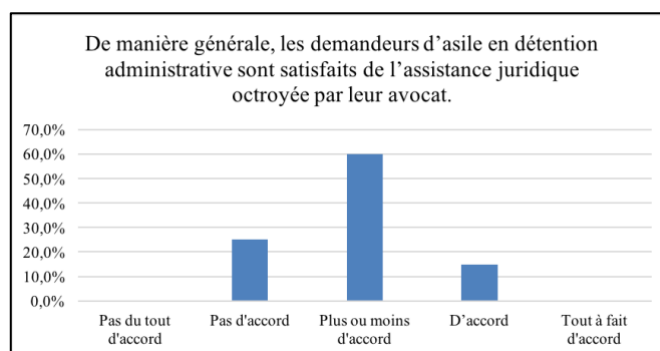
### SECTION 7. SUIVI DES DOSSIERS

Si un avocat du Barreau francophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire souligne qu'un point positif de l'assistance juridique octroyée par les avocats est la garantie quant au suivi des dossiers, tous les acteurs ne sont pas de cet avis. En effet, d'après 14,3% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, les demandeurs d'asile en détention administrative ont souvent l'impression que leur avocat n'a pas beaucoup d'intérêt pour leur dossier. Plusieurs autres points négatifs quant à l'assistance juridique fournie par les avocats ont été mis en évidence par les avocats ayant répondu au questionnaire. Parmi ces points négatifs, il est possible de citer le peu de temps qu'octroient les avocats aux consultations, le fait que certains avocats désignés mais moins expérimentés se mettent facilement en tête qu'il n'y a rien à faire, le fait que beaucoup de dossiers ne soient pas traités de manière individuelle et que les recours soient rédigés selon un modèle standard ou encore, que certains avocats donnent des avis et des conseils juridiques qui ne sont pas toujours actuels ou complets.

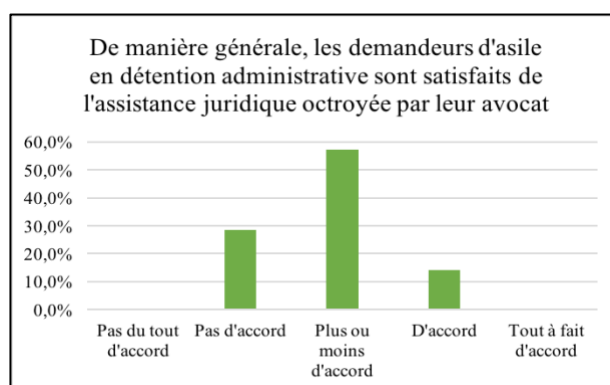
D'après un acteur actif au sein d'une association et rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, ce sont avant tout les aspects « détention » qui sont laissés de côté par les avocats. Dans le cas des demandeurs d'asile en détention administrative, les avocats se focalisent davantage sur la procédure d'asile que sur les raisons de la détention. Si un bon avocat fait a

priori plusieurs requêtes de mise en liberté, c'est le cas de moins d'un avocat sur cinq. De manière générale, peu de requêtes de mise en liberté sont intentées par les avocats.

Le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, les demandeurs d'asile en détention administrative sont satisfaits de l'assistance juridique octroyée par leur avocat » indique que 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire affirment n'être « Pas d'accord » pour dire que les demandeurs d'asile sont satisfaits de l'assistance juridique reçue, 60% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et seuls 15% sont « D'accord ».



Le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, les demandeurs d'asile en détention administrative sont satisfaits de l'assistance juridique octroyée par leur avocat » indique que 28,6% des visiteurs ONG ne sont « Pas d'accord » pour dire que de manière générale, les demandeurs sont satisfaits de l'assistance juridique reçue par leur avocat, 57,1% sont « Plus ou moins d'accord » et 14,3% sont « D'accord ».

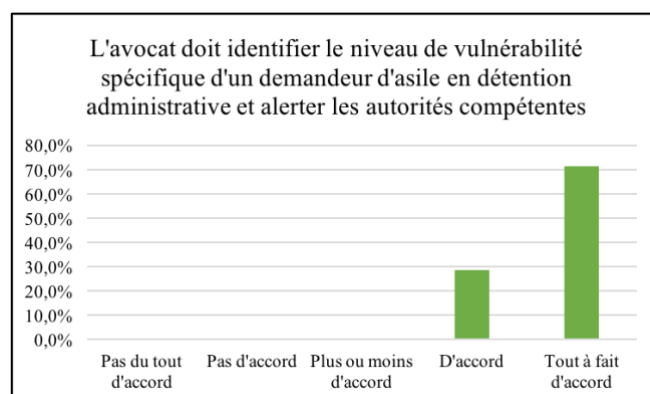


Les réponses des visiteurs ONG et des fonctionnaires de retour à cette question sont relativement variables d'une personne à une autre, sans possibilité de mettre en évidence une tendance particulière par centre.

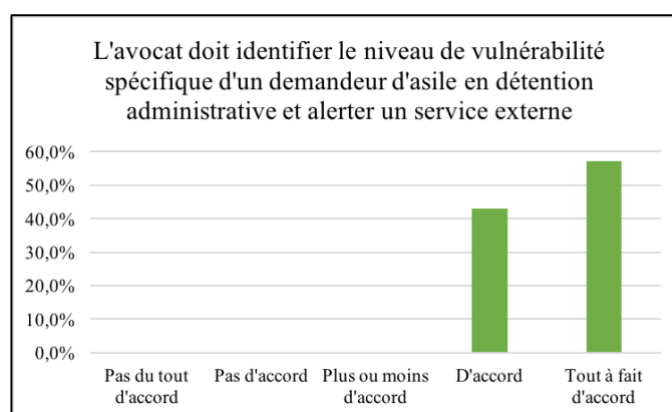
## **SECTION 8. DETECTION DES VULNERABILITES**

Le graphique ci-dessous intitulé « L'avocat doit identifier le niveau de vulnérabilité spécifique d'un demandeur d'asile en détention administrative et alerter les autorités compétentes »

indique que tous les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire (100%) sont globalement d'accord pour dire que les avocats doivent identifier ce niveau de vulnérabilité et alerter les autorités compétentes.



Le graphique ci-dessous intitulé « L'avocat doit identifier le niveau de vulnérabilité spécifique d'un demandeur d'asile en détention administrative et alerter les autorités compétentes » indique que tous les visiteurs ONG (100%) sont globalement d'accord pour dire que les avocats doivent identifier ce niveau de vulnérabilité et alerter les autorités compétentes.



### RECOMMANDATION N°117

Encourager les avocats à suivre des formations sur l'identification des vulnérabilités et sur le soutien adéquat à apporter à leurs clients vulnérables.

## SECTION 9. ASSISTANCE ET REPRESENTATION JURIDIQUES DEVANT LES AUTORITES COMPETENTES

### § 1er. Recours contre la décision de détention en Chambre du Conseil

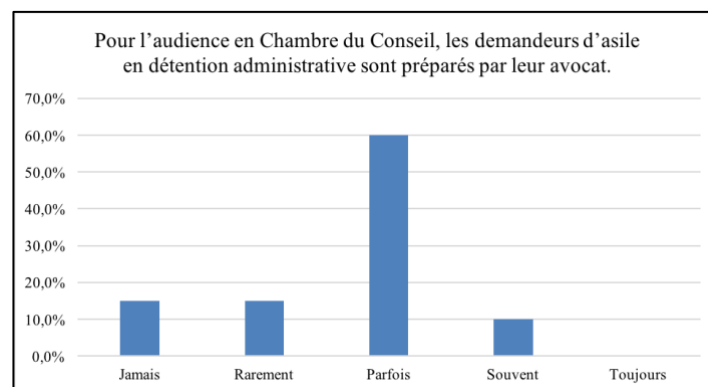
Comme le montrent les résultats obtenus grâce au questionnaire à destination des avocats, la préparation des demandeurs d'asile en détention administrative pour leur audience en Chambre du Conseil varie d'un avocat à un autre.

Dans le cas des avocats du Barreau francophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, la préparation et les explications données aux demandeurs quant à l'audience en Chambre du Conseil sont des conseils quant à ce qu'il faut dire ou ne pas dire, des explications concernant le déroulement de la procédure ou encore, des explications sur la manière de se tenir devant la juridiction.

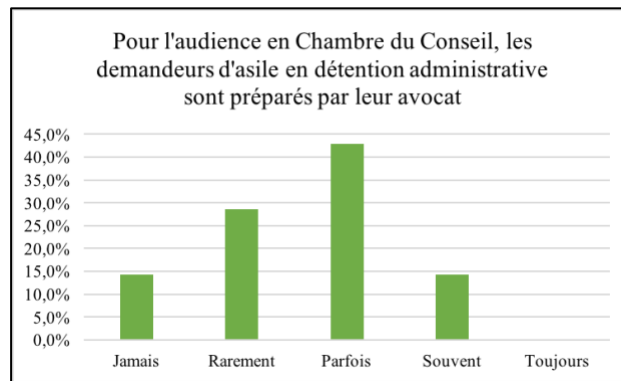
Dans le cas des avocats du Barreau néerlandophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, la préparation et les explications sont des explications quant aux particularités de la procédure et le déroulement de l'audience, des explications quant au contenu du recours, des conseils pour l'audience ou encore, des explications quant à ce qu'ils doivent attendre de cette procédure.

Dans le cas des avocats du Barreau de Bruges ayant répondu au questionnaire, la préparation et les explications sont des explications concernant le contenu du recours, des explications quant au fait que chaque Chambre du Conseil à sa propre interprétation du droit des étrangers, des indications sur la manière dont se déroule l'audience et la procédure ou encore, des indications quant aux éventuelles questions posées lors de l'audience.

Malgré tout, le graphique ci-dessous intitulé « Pour l'audience en Chambre du Conseil, les demandeurs d'asile en détention administrative sont préparés par leur avocat » indique que 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que les demandeurs d'asile ne sont « Jamais » préparés par leur avocat pour leur audience en Chambre du Conseil, 15% d'entre eux estiment qu'ils le sont « Rarement », 60% d'entre eux estiment qu'ils le sont « Parfois » et 10% estiment qu'ils le sont « Souvent ».



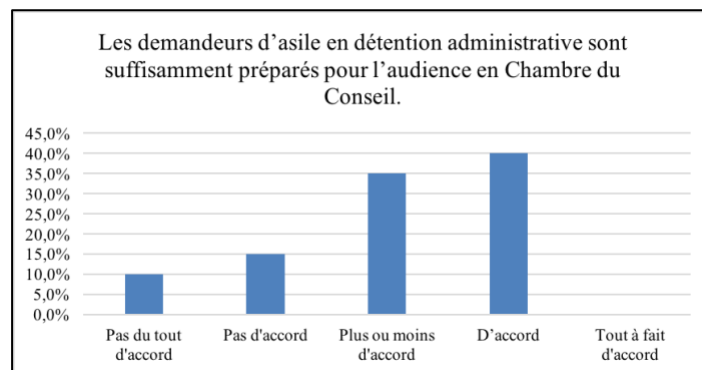
Les résultats du questionnaire à destination des visiteurs ONG montrent que ceux-ci font un constat similaire. Le graphique ci-dessous intitulé « Pour l'audience en Chambre du Conseil, les demandeurs d'asile en détention administrative sont préparés par leur avocat » indique effectivement que 14,3% d'entre eux observent que les demandeurs ne sont « Jamais » préparés par leur avocat, 28,6% observent qu'ils le sont « Rarement », 42,9% observent qu'ils le sont « Parfois » et 14,3% observent qu'ils le sont « Souvent ».



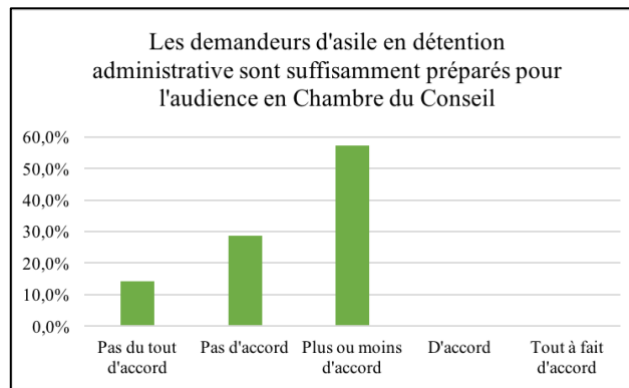
Ces chiffres laissent donc à penser que tous les avocats ne prennent pas le temps de préparer leurs clients à leur audience en Chambre du Conseil.

Par ailleurs, les demandeurs d'asile, lorsqu'ils sont préparés, ne le sont pas toujours suffisamment. C'est effectivement ce que montrent les deux graphiques ci-dessous.

Le premier graphique, intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative sont suffisamment préparés pour l'audience en Chambre du Conseil », indique que 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont globalement pas d'accord pour dire que les demandeurs d'asile sont suffisamment préparés pour l'audience en Chambre du Conseil, 35% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 40% sont « D'accord ».



Le second graphique, intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative sont suffisamment préparés pour l'audience en Chambre du Conseil », illustre les réponses des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire. Il indique ainsi que 42,9% d'entre eux ne sont globalement pas d'accord pour dire que les demandeurs sont suffisamment préparés pour l'audience en Chambre du Conseil et 57,1% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord ».



D'après les fonctionnaires de retour, les raisons pour lesquelles les demandeurs d'asile ne sont pas toujours suffisamment préparés pour leur audience en Chambre du Conseil sont que les fonctionnaires de retour ne sont pas toujours au courant du déroulement de l'audience ne pouvant ainsi pas préparer eux-mêmes les demandeurs (16,7%), qu'il existe des différences entre arrondissements judiciaires (8,3%) ou encore, que certains avocats ne prennent pas le temps (8,3%). Pour 25% d'entre eux, tout dépend de l'avocat désigné.

Les raisons évoquées par les visiteurs ONG sont que les demandeurs d'asile ne connaissent pas toujours les conditions liées à cette procédure et son déroulement (ex. menottes, conditions de prisonniers, etc.) (42,9%), que dans certains cas, rien n'est expliqué aux demandeurs (28,6%) ou encore, que les demandeurs d'asile n'ont pas toujours connaissance de ce qu'ils peuvent attendre de la Chambre du Conseil (14,3%). Pour 28,6% d'entre eux, leur préparation dépend fortement de l'avocat en charge du dossier.

De manière générale, et c'est ce qui ressort des entretiens exploratoires et des questionnaires à destination des avocats, très peu de recours contre les mesures de détention sont introduits auprès de la Chambre du Conseil et la qualité de ceux qui le sont est très mauvaise, même lorsqu'il pourrait y avoir de bons arguments à invoquer. En outre, les avocats donnent bien souvent des avis négatifs standards quant à la possibilité d'introduire un recours contre les mesures de détention.

## **§ 2. Audition au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides**

Comme le montrent les résultats obtenus grâce au questionnaire à destination des avocats, la préparation des demandeurs d'asile en détention administrative pour leur audition du CGRA, qui a lieu au sein des centres fermés, varie d'un avocat à un autre.

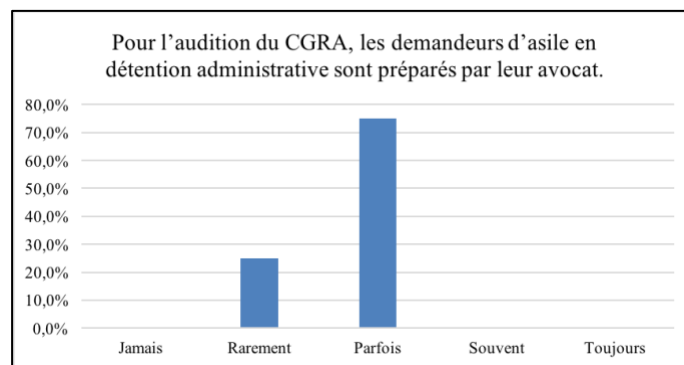
D'après les avocats du Barreau francophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, la préparation et les explications données aux demandeurs quant à l'audition du CGRA sont des conseils sur l'obtention de documents supplémentaires et sur la nécessité de récolter des éléments de preuve, une écoute des principaux aspects de la demande d'asile, des indications quant aux points faibles du récit et aux informations que les demandeurs d'asile doivent maîtriser, des indications sur le genre de questions posées, une explication de la procédure et

du déroulement de l'audition, des conseils pratiques ou encore, des indications quant à la nécessité de présenter un récit cohérent et crédible.

D'après les avocats du Barreau néerlandophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, la préparation et les explications données sont des informations quant au déroulement de l'audition et ses particularités, des indications quant aux attentes du CGRA, des indications quant aux contradictions et aux points faibles du récit d'asile, un check-up des documents récoltés, une discussion sur le fond du dossier, un parcours du questionnaire rempli à l'OE ou encore, des conseils pratiques concernant la manière de répondre et de se tenir lors de l'audition.

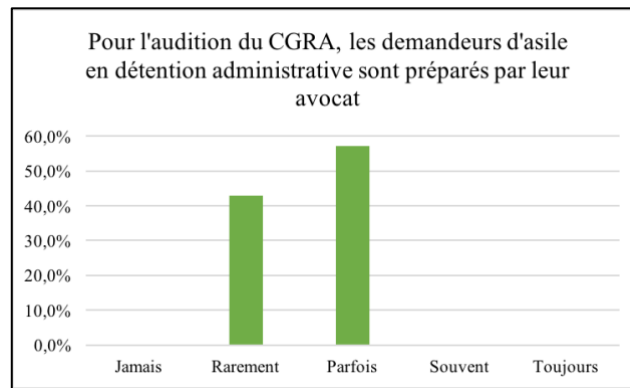
D'après les avocats du Barreau de Bruges ayant répondu au questionnaire, la préparation et les explications données supposent des explications concernant le déroulement de l'audition et de la procédure, une prise de connaissance de la convocation, un check des documents récoltés pour étayer la demande, un parcours du questionnaire rempli à l'OE, des indications quant aux éléments de preuve à récolter, des indications sur le type de questions qui seront posées, une écoute du récit d'asile ou encore, des conseils pratiques sur la manière de se préparer.

Malgré tout, le graphique ci-dessous intitulé « Pour l'audition du CGRA, les demandeurs d'asile en détention administrative sont préparés par leur avocat » indique que 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que les demandeurs d'asile sont « Rarement » préparés par leur avocat pour leur audition du CGRA et 75% d'entre eux estiment qu'ils le sont « Parfois ».



Les résultats du questionnaire à destination des visiteurs ONG montrent que ceux-ci font un constat similaire. En effet, d'après le graphique ci-dessous intitulé « Pour l'audition du CGRA, les demandeurs d'asile en détention administrative sont préparés par leur avocat », 42,9% des visiteurs ONG observent que les demandeurs d'asile sont « Rarement » préparés par leur avocat pour l'audition du CGRA et 57,1% d'entre eux observent qu'ils le sont « Parfois ».

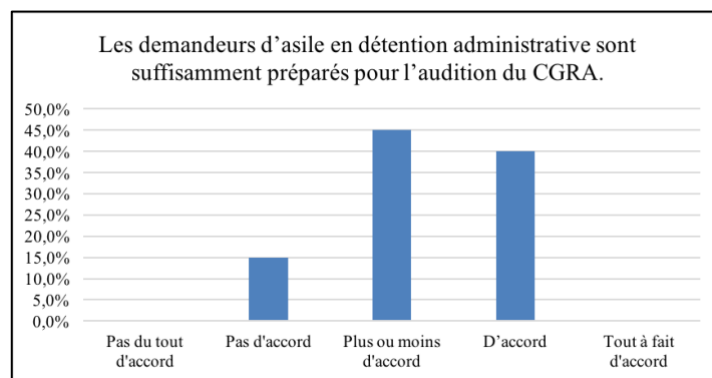




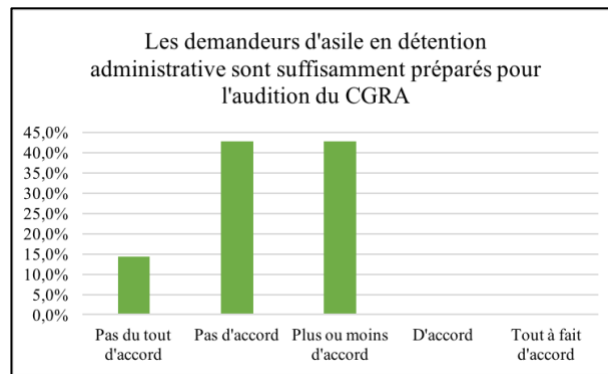
Ces chiffres laissent donc à penser que tous les avocats ne prennent pas le temps de préparer leurs clients pour leur audition prévue par le CGRA.

Par ailleurs, les demandeurs d'asile, lorsqu'ils sont préparés, ne le sont pas toujours suffisamment. C'est effectivement ce que montrent les deux graphiques ci-dessous.

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative sont suffisamment préparés pour l'audition du CGRA » indique effectivement que 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont « Pas d'accord » pour dire que les demandeurs d'asile sont suffisamment préparés pour l'audition du CGRA, 45% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 40% sont « D'accord ».



Les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire sont plus catégoriques à ce sujet. En effet, comme le montre le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative sont suffisamment préparés pour l'audition du CGRA », 57,1% des visiteurs ONG ne sont globalement pas d'accord pour dire que les demandeurs sont suffisamment préparés pour l'audition du CGRA et 42,9% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord ».



D'après les fonctionnaires de retour, les raisons pour lesquelles les demandeurs d'asile ne sont pas toujours suffisamment préparés pour leur audition du CGRA sont un manque d'informations (8,3%) ou un apport limité de la part des fonctionnaires de retour quant à la préparation des demandeurs d'asile pour l'audition du CGRA du fait d'un manque de confiance de la part des demandeurs d'asile (8,3% des fonctionnaires de retour). Pour 25% d'entre eux, la préparation dépend fortement de l'avocat désigné. Ils précisent également qu'ils n'ont pas forcément de vue sur ce que disent les avocats à leurs clients.

Les raisons évoquées par les visiteurs ONG quant à eux sont que les avocats ne prévoient pas toujours de rencontre avec les demandeurs avant leur audition au CGRA (57,1%) ou encore que les fonctionnaires de retour ne s'occupent pas de cette préparation, que les visiteurs ONG ne savent pas voir tout le monde et que les avocats ne voient pas toujours l'intérêt d'une telle préparation (28,6%). Toutefois, ils ont affirmé également que certains demandeurs sont bien au courant du déroulement de l'audition et qu'une préparation n'est alors pas forcément nécessaire.

Plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire pointent ce manque de préparation à l'audition de la part de certains avocats comme un obstacle à une assistance juridique de qualité. Ils précisent toutefois que dans certains cas, les désignations se font trop tardivement empêchant l'avocat de préparer son client. En outre, d'après un acteur actif au sein d'une association, les conditions pour préparer les auditions, les audiences, les dossiers, etc. sont relativement mauvaises en centre fermé.

Comme le suggèrent 14,29% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, il semble indispensable de réglementer la nécessité de préparer les demandeurs d'asile en détention administrative avant le jour de leur audition au CGRA.

#### **RECOMMANDATION N°118**

Encourager les avocats à préparer adéquatement les demandeurs d'asile en détention administrative à leur audition au CGRA et ce, avant le jour de leur audition.

#### **RECOMMANDATION N°119**

Accélérer les désignations par les BAJ afin de permettre aux avocats de préparer correctement leurs clients aux audiences et aux auditions devant les autorités compétentes.

### § 3. Audience au CCE

Comme le montrent les résultats obtenus grâce au questionnaire à destination des avocats, la préparation des demandeurs d'asile en détention administrative pour leur audience au CCE dans le cadre d'un recours contre une décision négative du CGRA varie d'un avocat à un autre.

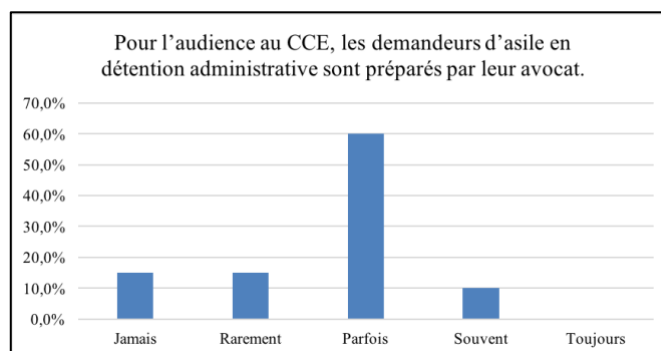
D'après les avocats du Barreau francophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, la préparation et les explications données aux demandeurs quant à l'audience au CCE supposent des explications quant au contenu du recours, des explications quant au déroulement de l'audience et de la procédure, des indications sur les questions éventuelles que le juge pourrait poser lors de l'audience, un parcours des éventuels éléments nouveaux dont disposent les demandeurs d'asile en vue du dépôt d'une note complémentaire lors de l'audience, un parcours de la décision négative du CGRA ou encore, des indications quant à la manière de se présenter devant le juge.

D'après les avocats du Barreau néerlandophone de Bruxelles ayant répondu au questionnaire, la préparation et les explications données supposent des explications quant au contenu du recours, des explications quant au déroulement de l'audience, des explications quant au fait qu'il s'agit d'une procédure écrite, un parcours des éventuels éléments nouveaux, des indications quant à la manière de répondre au juge ou encore, des indications quant au fait qu'il n'est pas garanti que le juge leur donnera la parole.

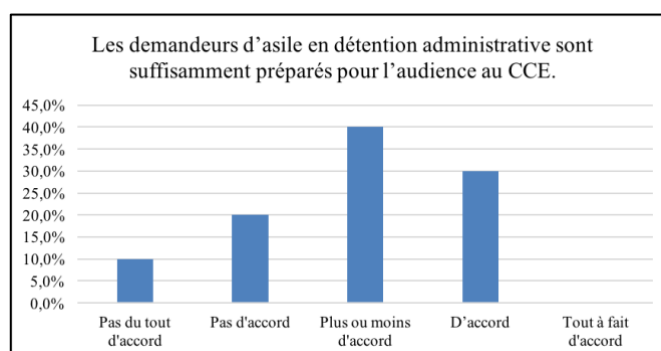
D'après les avocats du Barreau de Bruges ayant répondu au questionnaire, la préparation et les explications données supposent une prise de connaissance de la date de l'audience, la transmission d'une copie du recours, des explications quant au contenu du recours, un parcours du dossier d'asile, des indications quant au fait qu'ils pourront éventuellement prendre la parole lors de l'audience, des explications sur le déroulement de l'audience et de la procédure, des indications quant aux questions éventuelles que le juge pourrait poser lors de l'audience, une écoute du récit ou encore, un parcours des éventuels éléments nouveaux dont disposent les demandeurs d'asile en vue du dépôt d'une note complémentaire lors de l'audience.

De manière générale, plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire affirment que les avocats assistent généralement correctement les demandeurs d'asile en détention administrative dans le cas de recours au CCE et donnent de bons conseils juridiques.

Malgré tout, le graphique ci-dessous, intitulé « Pour l'audience au CCE, les demandeurs d'asile en détention administrative sont préparés par leur avocat », indique que 15% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que les demandeurs d'asile ne sont « Jamais » préparés par leur avocat pour leur audience au CCE, 15% d'entre eux estiment qu'ils le sont « Rarement », 60% d'entre eux estiment qu'ils le sont « Parfois » et seuls 10% estiment qu'ils le sont « Souvent ».



Ces chiffres laissent donc à penser que tous les avocats ne prennent pas le temps de préparer leurs clients pour leur audience prévue par le CCE. Par ailleurs, les demandeurs d'asile, lorsqu'ils sont préparés, ne le sont pas toujours suffisamment. C'est effectivement ce que montrent le graphique ci-dessous, intitulé « Les demandeurs d'asile en détention administrative sont suffisamment préparés pour l'audience au CCE », qui indique que 30% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont globalement pas d'accord pour dire que les demandeurs d'asile sont suffisamment préparés pour l'audience au CCE, 40% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 30% sont « D'accord ».



Les avis à ce sujet sont donc très variables. Toutefois, d'après les fonctionnaires de retour, les raisons pour lesquelles les demandeurs d'asile ne sont pas toujours suffisamment préparés pour leur audience du CCE sont que le centre fermé – et donc le demandeur – ne sont pas toujours informés à temps, voire pas du tout, de la date de l'audience (28,6%), que tous les avocats ne prévoient pas systématiquement une préparation pour l'audience (7,1%) que tous les avocats ne viennent pas visiter les demandeurs avant leur audience (7,1%) ou encore, parce qu'il s'agit d'une procédure écrite (7,1%). Pour 7,1% d'entre eux, cela dépend de l'avocat désigné.

#### RECOMMANDATION N°120

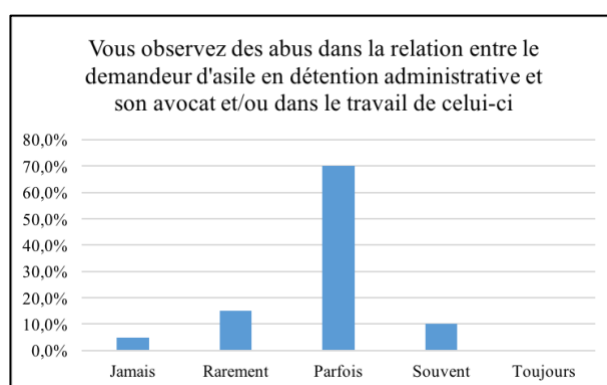
Encourager les avocats à prévoir un temps suffisant pour la préparation adéquate des demandeurs d'asile en détention administrative à leur audience au CCE.

#### RECOMMANDATION N°121

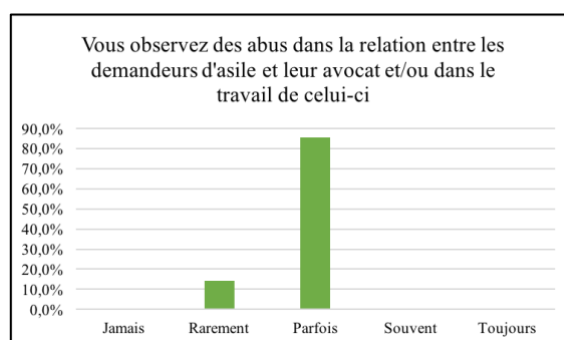
Encourager les avocats à fournir une explication claire quant au déroulement de l'audience prévue au CCE et ses enjeux aux demandeurs d'asile en détention administrative qu'ils assistent.

### SECTION 10. MANQUEMENTS ET COMPORTEMENTS ABUSIFS

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous observez des abus dans la relation entre le demandeur d'asile en détention administrative et son avocat et/ou dans le travail de celui-ci » indique que 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire n'observent « Jamais » d'abus dans la relation des demandeurs d'asile en détention administrative avec leur avocat et/ou dans le travail de celui-ci, 15% d'entre eux en observent « Rarement », 10% en observent « Souvent » et tout de même 70% en observent « Parfois ».



Un constat similaire est fait par les visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire. Le graphique ci-dessous intitulé « Vous observez des abus dans la relation entre les demandeurs d'asile et leur avocat et/ou le travail de celui-ci » indique effectivement que seuls 14,3% d'entre eux n'observent que « Rarement » des abus dans la relation entre les demandeurs d'asile et leur avocat et/ou le travail de celui-ci et que 85,7% d'entre eux en observent « Parfois ».



Les pratiques abusives et les manquements observés dans le chef des avocats sont multiples, à savoir des demandes d'argent en marge de l'aide juridique (45% des fonctionnaires de retour et 42,9% des visiteurs ONG), l'introduction de recours standards ou copiés-collés et de procédures inutiles uniquement en vue de l'obtention de points BAJ (20% des fonctionnaires de retour et 57,1% des visiteurs ONG), une mauvaise information quant aux possibilités réelles

d'actions juridiques (28,6% des visiteurs ONG), des demandes d'honoraires excessifs par les avocats privés (20% des fonctionnaires de retour), l'absence de visites de leurs clients (15% des fonctionnaires de retour), une mauvaise communication (14,3% des visiteurs ONG), l'introduction de procédures en dehors des délais prévus par la législation (14,3% des visiteurs ONG), un manque de suivi des dossiers (10% des fonctionnaires de retour), des fausses promesses (10% des fonctionnaires de retour) ou encore, des démarches qui se limitent à la signature du formulaire de demande d'aide juridique (10% des fonctionnaires de retour).

Plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire observent eux aussi que certains avocats profitent du système d'aide juridique et introduisent parfois des procédures inutiles qui n'ont aucune chance d'aboutir uniquement dans le but d'accumuler des points BAJ.

De manière générale, d'après un acteur actif au sein d'une association, les manquements dans le travail des avocats sont nombreux.

Toutefois, au CIB, les membres du personnel rencontrés lors de la visite du centre ont affirmé ne pas avoir connaissance d'avocats *pro deo* qui demanderaient effectivement de l'argent aux occupants pour leur assistance juridique. Ils entendent parfois cette information circuler mais cela n'a jamais été avéré. Il arrive toutefois que certains occupants se plaignent que leur avocat *pro deo* ne fait pas tout ce qu'il peut et décident alors de payer leur avocat pour améliorer la qualité de son travail mais bien souvent, cela n'arrange rien et les avocats se plaignent alors de ne pas pouvoir demander de points au BAJ. Les fonctionnaires de retour conseillent toujours aux occupants de demander un reçu en cas de paiements. De plus, beaucoup de occupants ne font pas confiance aux avocats *pro deo* du fait de la gratuité de leur assistance et pensent que les avocats payants font du meilleur travail.

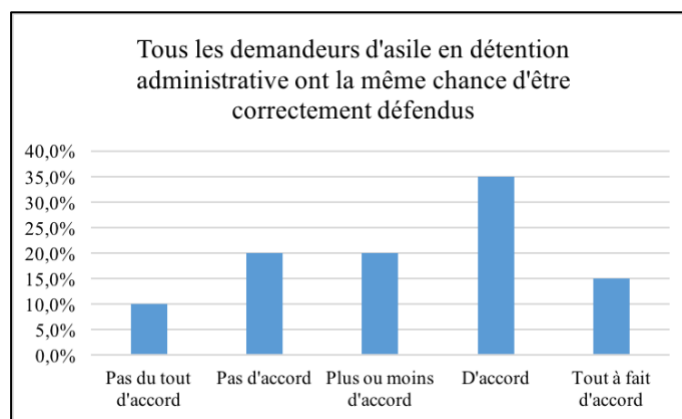
#### **RECOMMANDATION N°122**

Réfléchir à la mise en place d'actions préventives afin de sensibiliser les avocats aux erreurs qu'il est possible de commettre.

## **SECTION II. QUALITE GENERALE DE L'ASSISTANCE ET DE LA REPRESENTATION JURIDIQUES**

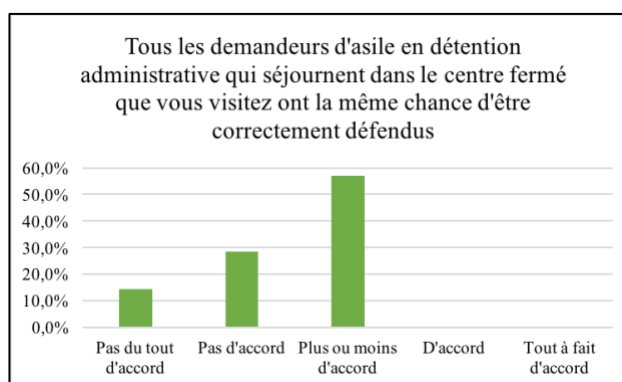
### **§ 1er. Généralités**

Les avis concernant la possibilité pour les demandeurs d'asile en détention administrative d'être correctement défendus ne sont pas unanimes. Comme le montre le graphique ci-dessous intitulé « Tous les demandeurs d'asile en détention administrative ont la même chance d'être correctement défendus », 30% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire ne sont globalement pas d'accord pour dire que tous les demandeurs d'asile ont la même chance d'être correctement défendus, 20% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 50% sont globalement d'accord.



Pour 90% des fonctionnaires de retour ayant répondu qu'ils n'étaient « Pas du tout d'accord », « Pas d'accord » ou « Plus ou moins d'accord », la raison principale de cette inégalité des chances est la désignation aléatoire des avocats dans le cadre de l'aide juridique gratuite. Un fonctionnaire de retour a précisé que de ce fait, les demandeurs d'asile en détention administrative préféreraient parfois faire appel à un avocat privé.

L'avis des visiteurs ONG à ce sujet est plus tranché. En effet, le graphique ci-dessous intitulé « Tous les demandeurs d'asile en détention administrative qui séjournent dans le centre fermé que vous visitez ont la même chance d'être correctement défendus » indique que 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire ne sont globalement pas d'accord pour dire que tous les demandeurs ont la même chance d'être correctement défendus et 57,1% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord ». Aucun visiteur ONG n'a répondu être globalement d'accord.



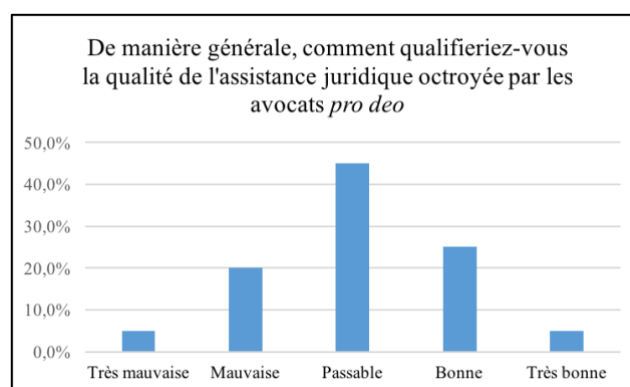
Les raisons que donnent les visiteurs ONG sont multiples. Pour 42,9% d'entre eux, certains avocats sont peu au courant de la matière et trop peu compétents. Pour 28,6% d'entre eux, certains avocats sont peu combattifs, peu motivés ou encore peu investis. 57,1% d'entre eux parlent d'une grande différence de qualité et de compétence entre les avocats et 14,3% regrettent que tous les avocats ne visitent pas leur client en détention administrative. D'après 14,3% des visiteurs ONG, cela ne dépend pas seulement de l'avocat en question mais du travail d'équipe réalisé entre fonctionnaire de retour, avocat et personnel du centre.

D'après un visiteur ONG ayant répondu au questionnaire : « Il y a plusieurs raisons à cela. La désignation d'un avocat est souvent comme une loterie. Si vous avez de la chance vous obtenez un avocat spécialisé en droit des étrangers sinon pas. Si vous avez beaucoup de chance, vous obtenez un avocat motivé. Malheureusement dans la majorité des dossiers les avocats ne sont pas compétents dans la matière qui nous occupe. Dans un centre fermé, l'égalité dans la qualité de l'information n'est pas garantie. Tout dépend du travail de l'assistant social, de l'avocat et du personnel. Si vous avez la chance d'une bonne rencontre alors vos droits seront mieux défendus, sinon pas ». Un autre visiteur ONG précise : « Il faut pouvoir faire confiance aux avocats qu'ils viendront voir leur client, parce que les demandeurs n'ont pas la possibilité de quitter eux-mêmes le centre. Ils ne sont pas non plus toujours en possession d'un GSM personnel pour prendre eux-mêmes contact avec leur avocat à n'importe quel moment de la journée. Afin de contacter leur avocat, les demandeurs peuvent toujours demander un téléphone au centre, mais même de cette façon les avocats ne sont pas toujours disponibles au moment où ils appellent ».

La qualité de l'assistance et de la représentation juridiques dépend ainsi fortement de l'avocat désigné, de sa motivation, de ses compétences et connaissances en matière de droit des étrangers, mais aussi de son expérience.

## § 2. Avocats *pro deo*

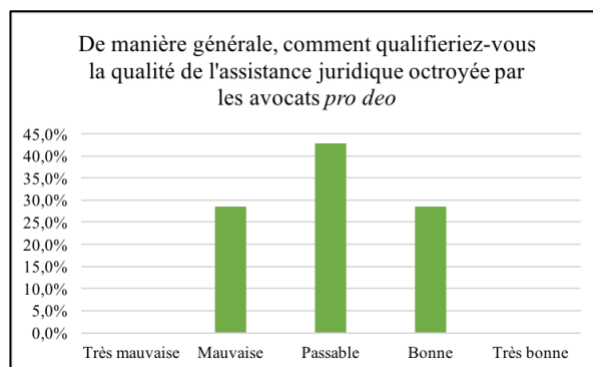
Le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile en détention administrative par les avocats dans le cadre de l'aide juridique gratuite (avocats *pro deo*) » illustre que 25% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que la qualité de l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile en détention administrative par les avocats *pro deo* est globalement mauvais, 45% d'entre eux estiment qu'elle est « Passable » et 30% estiment qu'elle est globalement bonne.



Du côté des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile en détention administrative par les avocats *pro deo* » illustre que 28,6% d'entre eux estiment que l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile en détention administrative par les avocats *pro deo* est d'une « Mauvaise » qualité, 42,9% des visiteurs ONG estiment que la qualité de cette assistance juridique est « Passable » et 28,6% d'entre eux



estiment qu'elle est « Bonne ». Aucun visiteur ONG n'estime qu'elle est « Très mauvaise » ou au contraire « Très bonne ».



Les points positifs de l'assistance et de la représentation juridiques octroyées par les avocats *pro deo* et identifiés par les fonctionnaires de retour sont repris dans le tableau ci-après.

Points positifs	CIV	CIB	CIM	Caricole	127bis	Total
Gratuité	4	1	1	1		35%
Désignation BAJ rapide	1					5%
Avocats motivés	2			1	1	20%
Avocats bien formés	1					5%
Disponibilité	1				1	10%
Suivi régulier	1				2	15%
Bon avis juridiques					1	5%
Qualité équivalente aux avocats privés		1				5%
Pas de fausses promesses (ex. recours inutiles)			1	1	1	15%
Implication positive				1		5%
Informations individualisées				1		5%

Du côté des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, 14,3% d'entre eux estiment qu'un point positif de l'assistance juridique octroyée par les avocats *pro deo* est la gratuité de cette assistance juridique. C'est aussi ce que révèlent les résultats du questionnaire à destination des avocats. Un avocat du Barreau francophone de Bruxelles parle également du fait que la présence d'un avocat est rassurante pour les demandeurs d'asile.

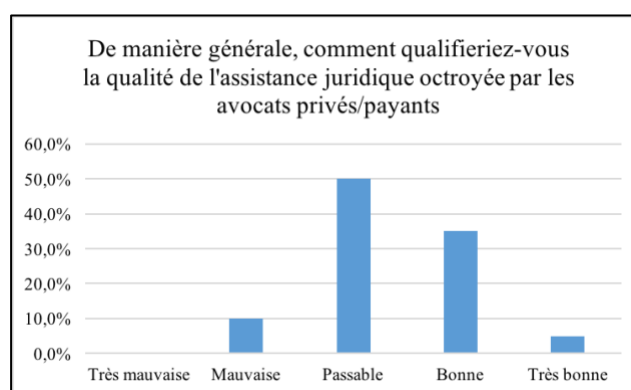
Les points négatifs identifiés par les fonctionnaires de retour de l'assistance et de la représentation juridiques octroyées par les avocats *pro deo* sont repris dans le tableau ci-dessous.

Points négatifs	CIV	CIB	CIM	Caricole	127bis	Total
Besoin de deux avocats : 1 pour le recours contre la décision de détention et 1 pour la procédure d'asile.	2					10%
Certains avocats inexistant	1					5%

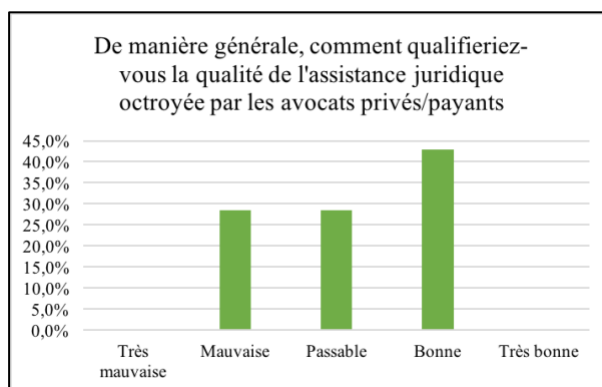
Manque de transmissions des décisions et des informations	1		2		1	<b>20%</b>
Surcharge de travail et manque de temps octroyé aux dossiers	2					<b>10%</b>
Ne parle pas la langue de la procédure	1					<b>5%</b>
Pas toujours de désignation d'un avocat	1					<b>5%</b>
Qualité dépendante de la désignation	3			1		<b>20%</b>
Fausses promesses					1	<b>5%</b>
Pas de visites dans le centre		1	1		1	<b>15%</b>
Manque d'expérience/connaissances en droit des étrangers			2		2	<b>20%</b>
Manque d'implication			2	1	1	<b>20%</b>
Disponibilité limitée		1	1	1	1	<b>20%</b>
Lenteur de la désignation			1			<b>5%</b>

### § 3. Avocats privés

Le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile en détention administrative par les avocats privés/payants » illustre que 10% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire estiment que la qualité de l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile en détention administrative par les avocats privés est « Mauvaise », 50% d'entre eux estiment qu'elle est « Passable » et 40% estiment qu'elle est globalement bonne.



Les avis à ce sujet ne sont donc pas unanimes. Il en va de même pour les visiteurs ONG. Le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile en détention administrative par les avocats privés/payants » illustre effectivement que 28,6% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire estiment que l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile en détention administrative par les avocats *pro deo* est d'une « Mauvaise » qualité, 28,6% d'entre eux estiment qu'elle est « Passable » et 42,9% estiment qu'elle est « Bonne ».



Les points positifs de l'assistance et de la représentation juridique octroyées par les avocats privés et mis en évidence par les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire sont repris dans le tableau ci-dessous. Pour chaque point positif identifié, le tableau présente le nombre de fonctionnaires de retour l'ayant identifié ainsi que le pourcentage total pour l'ensemble des fonctionnaires de retour.

Points positifs	CIV	CIB	CIM	Caricole	127bis	Total
Spécialisation	1		1		1	15%
Notoriété de certains avocats	1					5%
Motivation pécuniaire	2		1			15%
Choix de l'avocat	1					5%
Plus de démarches (recours, etc.)	1					5%
Plus de suivi et de temps octroyé aux dossiers					1	5%
Meilleur contact avec les proches (familles, amis) en dehors du centre fermé					1	5%
Transmissions d'une copie des recours				1		5%
Meilleure disponibilité			1	1		10%
Plus grande confiance de la part des demandeurs d'asile	1			1		10%

Les points positifs de l'assistance juridique octroyée par les avocats privés mis en évidence par les visiteurs ONG sont leur compétence et leurs connaissances en droit des étrangers et en matière d'asile (42,9%), le fait qu'ils fassent preuve de plus de motivation et/ou de combativité (28,6%), le fait que les demandeurs d'asile aient une perception plus positive des avocats privés, du fait qu'ils sont indépendants de l'OE (14,3%) ou encore, le fait qu'ils accordent plus de temps aux dossiers (14,3%).

Les points négatifs de l'assistance et de la représentation juridiques octroyées par les avocats privés et identifiés par les fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire sont repris dans le tableau ci-dessous.

Points négatifs	CIV	CIB	CIM	Caricole	127bis	Total
Honoraires élevés	4	1	1	3	1	50%
Hégémonie sur une nationalité	1					5%

Compétences limitées	1					<b>5%</b>
Manque de suivi et de temps octroyé aux dossiers	1			1	1	<b>15%</b>
Pris sur réputation mais mauvaise assistance	2					<b>10%</b>
Introduction de procédures inutiles	1	1		1	1	<b>20%</b>
Fausse promesse				2	2	<b>20%</b>
Pas de visites dans le centre					1	<b>5%</b>
Peu de disponibilité téléphonique					3	<b>15%</b>
Qualité dépendante de l'avocat				1		<b>5%</b>
Manque de connaissances en droit des étrangers			1			<b>5%</b>

Les points négatifs de l'assistance juridique octroyée par les avocats privés mis en évidence par les visiteurs ONG sont le manque de motivation, de combattivité ou encore d'intérêt de certains avocats (28,6%), le manque de communication des avocats payants avec les demandeurs (28,6%), le fait que les avocats manquent de temps pour les dossiers du fait d'une surcharge de travail (28,6%), le fait que les avocats payants demandent des honoraires trop élevés (28,6%), l'introduction de recours copiés-collés (14,3%) ou encore, l'incompétence de certains avocats (14,3%).

En définitive, il semble que les acteurs sont nombreux à penser qu'il n'existe pas de différences entre la qualité de l'assistance et de la représentation juridiques octroyées par les avocats privés et celles octroyées par les avocats *pro deo*. C'est le cas notamment de 42,9% des visiteurs ONG ayant répondu au questionnaire, qui estiment que les avocats privés sont rarement plus compétents que les avocats *pro deo*.

## Titre 4. Aspects procéduraux

### CHAPITRE 1. REQUETE DE MISE EN LIBERTE DEVANT LE CHAMBRE DU CONSEIL DU TRIBUNAL CORRECTIONNEL

La procédure concernant la requête de mise en liberté ainsi que les pratiques des Chambres du Conseil posent question à plusieurs points de vue.

Concernant les décisions des Chambres du Conseil, il existe des exemples de jurisprudence en faveur des demandeurs d'asile mais celles-ci restent relativement rares. C'est ce qu'affirme un acteur de terrain rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires. Un avocat du Barreau francophone de Bruxelles précise également que pour les étrangers qui ont introduit leur demande d'asile à la frontière, il n'y a pas de réelle possibilité de recours contre la décision de détention.

De plus, comme cela avait déjà été souligné dans le rapport « Faire valoir ses droits en centre fermé », les pratiques des audiences devant les Chambres du Conseil sont très traumatisantes pour les demandeurs d'asile en détention administrative<sup>234</sup>. En général, ceux-ci sont placés en cellules d'isolement au sein du centre fermé la veille de l'audience et sont emmenés devant les Chambres du Conseil menottés. Aussi, l'attente de l'audience dans les cellules des Palais de Justice est très longue. D'après un acteur rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, ces pratiques sont toujours actuelles.

Comme le suggèrent 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, il semble indispensable de simplifier les compétences territoriales des cours et des tribunaux afin que les avocats puissent gérer l'ensemble du dossier d'un demandeur d'asile en détention administrative.

#### RECOMMANDATION N°123

Adapter les pratiques des audiences devant les Chambres du Conseil dans le cas de la comparution des demandeurs d'asile en détention administrative.

#### RECOMMANDATION N°124

Simplifier les compétences territoriales des cours et des tribunaux afin d'éviter que les dossiers des demandeurs d'asile en détention administrative ne soient scindés en deux, entre la procédure d'asile et le recours contre la mesure de détention, et de permettre aux avocats de gérer l'entièreté de ces dossiers.

#### RECOMMANDATION N°125

<sup>234</sup> « Faire valoir ses droits en centre fermé », *op. cit.*, p. 97.

Revenir au principe de compétence territoriale des cours et tribunaux en fonction du lieu de détention, et non du lieu d'arrestation ou de résidence connue tel que prévu par la législation en vigueur (art. 71 LE).

## CHAPITRE 2. TITRE DE DETENTION

Lorsqu'un étranger est placé en détention administrative – selon un des motifs qui justifient cela – un premier titre de détention est délivré. Les étrangers placés ainsi en détention administrative peuvent demander l'asile au sein du centre fermé. Dans ce cas, un nouveau titre de détention, sur base de cette demande d'asile, est délivré à l'étranger. Si l'avocat est réactif, il peut faire une requête de mise en liberté pour le premier titre de détention. Cependant, il arrive que l'avocat en charge du dossier ne soit pas mis au courant de ce changement de titre de détention. Ce changement de titre de détention entraîne pourtant une nouvelle requête de mise en liberté et la Chambre du Conseil peut donc ne plus être compétente. La Chambre du Conseil peut finalement ne jamais statuer notamment sur la légalité de la détention. D'après certains acteurs du monde associatif, cette situation est terrible pour les demandeurs d'asile.

D'après plusieurs acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, ces pratiques représentent un obstacle à un accompagnement juridique de qualité et à l'effectivité de celui-ci.

### RECOMMANDATION N°126

Informers les avocats en cas de changement de titre de détention de leurs clients.

## CHAPITRE 3. PROCEDURE D'ASILE EN DETENTION ADMINISTRATIVE

Pour 5% des fonctionnaires de retour ayant répondu au questionnaire, les délais accélérés de la procédure d'asile dans le contexte de la détention administrative représentent un obstacle à l'accompagnement juridique car beaucoup est attendu des demandeurs d'asile dans un laps de temps très restreint et un niveau d'expertise plus élevé de la part de l'avocat est requis.

De manière générale, la détention administrative des demandeurs d'asile entraîne plus de difficultés à différents points de vue. Ces difficultés concernent entre autres l'obtention d'éléments de preuves dans le but d'étayer le dossier d'asile. D'autre part, aucune disposition légale ne prévoit l'obligation pour l'OE et les centres fermés d'amener les demandeurs d'asile à leur audience au CCE, limitant leur possibilité de se défendre devant les autorités compétentes. Un avocat du Barreau de Bruxelles francophone a déjà rencontré le cas d'un demandeur d'asile qui n'avait pas été conduit à l'audience au CCE parce qu'il avait fait une crise d'automutilation. En pratique, cela dépend du bon vouloir du directeur du centre.

### RECOMMANDATION N°127

Rendre obligatoire le fait d'amener les demandeurs d'asile en détention administrative à leur audience au CCE.

## ANNEXES

---

Annexe 1 – Questionnaire à destination des fonctionnaires de retour

Annexe 2 – Questionnaire à destination des avocats

Annexe 3 – Questionnaire à destination des visiteurs ONG

Annexe 4 – Centres fermés belges

Annexe 5 – Bureaux d'Aide Juridique

Annexe 6 – Coursus d'assistant social