

RAPPORT FINAL
« TERRITOIRE »

ACCOMPAGNEMENT
JURIDIQUE AUX
DEMANDEURS D'ASILE
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 tous les demandeurs d'asile qui ont accepté d'être interviewés dans le cadre d'entretiens et de partager leur expérience ainsi que leur point de vue quant à l'accompagnement juridique dont ils ont bénéficié dans le cadre de leur procédure d'asile. Leur contribution a été essentielle pour la qualité de cette recherche.

L'équipe de recherche remercie ensuite Mesdames Danièle BOUCHAT et Anne ROULET (Asbl Aide aux Personnes Déplacées), Monsieur Vincent LETHE (CPAS de Chastre), Madame Fabienne KESCH (CPAS de Wavre) ainsi que tous les travailleurs sociaux des structures d'accueil qu'elle a rencontrés dans le cadre de cette recherche. Elle remercie également l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) et ses partenaires de l'accueil, la Croix-Rouge Communauté francophone (Croix-Rouge) et Rode Kruis – Vlaanderen (Rode Kruis), pour leur collaboration et leurs nombreux enseignements. Elle remercie de plus l'Ordre des Barreaux francophones et germanophones (OBFNG) et l'Orde van Vlaamse Balies (OVBA), et plus particulièrement Messieurs Jean-Marc PICARD et Luc DENYS ainsi que Madame Cécile GHYMERS (avocate du Barreau francophone de Bruxelles) pour leurs éclairages. L'équipe de recherche remercie également Madame Sylvie DAUBIAN-DELISLE, le service avocat et en particulier Monsieur Geert BRECKPOT, les officiers de protection et le service juridique du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), ainsi que Monsieur Wim ECKHOUT et l'ensemble des personnes rencontrées à l'Office des Etrangers (OE), pour leur expertise et leurs témoignages.

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

Remerciements.....	- 2 -
Glossaire	- 7 -
Partie préalable.....	- 8 -
Introduction.....	- 8 -
Titre 1. Structure du rapport.....	- 10 -
Titre 2. Portée de la recherche.....	- 11 -
Chapitre 1. Définitions	- 11 -
Chapitre 2. Limites	- 12 -
Titre 3. Méthodologie de la recherche	- 13 -
Chapitre 1. Double perspective socio-légale.....	- 13 -
Chapitre 2. Techniques de collecte de l'information.....	- 13 -
Section 1. Rencontres exploratoires avec les acteurs de terrain.....	- 13 -
Section 2. Questionnaire à destination des travailleurs sociaux.....	- 15 -
Section 3. Questionnaire à destination des avocats.....	- 18 -
Section 4. Entretiens semi-directifs avec les demandeurs d'asile.....	- 22 -
Chapitre 3. Traitement des résultats	- 27 -
Partie I – Contexte : Accueil.....	- 29 -
Sources	- 29 -
Titre 1. Principes de l'accueil.....	- 31 -
Chapitre 1. Objectif et champ d'application.....	- 31 -
Section 1. Objectif.....	- 31 -
Section 2. Champ d'application	- 32 -
Chapitre 2. Conditions d'accueil	- 53 -
Section 1. Liberté de circulation et tempéraments	- 53 -
Section 2. Conditions matérielles de l'accueil et des soins de santé.....	- 57 -
Chapitre 3. Limitation et retrait du bénéfice des conditions d'accueil.....	- 69 -
Section 1. Circonstances permettant la limitation ou le retrait du bénéfice des conditions d'accueil	- 69 -
Section 2. Procédure et garanties	- 74 -
Titre 2. Organisation de l'accueil	- 78 -
Chapitre 1. Acteurs.....	- 78 -
Section 1. Fedasil	- 78 -
Section 2. Partenaires d'accueil	- 78 -
Section 3. Initiatives locales d'accueil.....	- 79 -
Chapitre 2. Structures	- 79 -
Section 1. Structures d'accueil fédérales.....	- 80 -
Section 2. Structures d'accueil gérées par les partenaires d'accueil	- 81 -
Section 3. Initiatives locales d'accueil.....	- 82 -
Section 4. Structures d'accueil d'urgence et structures d'accueil temporaires	- 83 -
Chapitre 3. Service Dispatching de Fedasil.....	- 84 -
Partie II – Cadre normatif.....	- 86 -
Sources	- 86 -
Titre 1. Information juridique.....	- 88 -
Chapitre 1. Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés	- 88 -
Chapitre 2. Union européenne	- 88 -
Section 1. Directive procédures	- 88 -

Section 2. Règlement Dublin III	- 93 -
Section 3. Directive accueil.....	- 95 -
Section 4. Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne	- 96 -
Chapitre 3. Conseil de l'Europe	- 96 -
Section 1. Convention européenne des droits de l'homme	- 96 -
Section 2. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme	- 97 -
Chapitre 4. Droit interne.....	- 98 -
Section 1. Principes	- 98 -
Section 2. Conformité avec le droit de l'Union européenne	- 103 -
Titre 2. Encadrement juridique.....	- 105 -
Chapitre 1. Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés	- 105 -
Chapitre 2. Union européenne	- 105 -
Section 1. Directive accueil.....	- 105 -
Section 2. Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne	- 106 -
Chapitre 3. Conseil de l'Europe	- 107 -
Chapitre 4. Droit interne.....	- 107 -
Section 1. Principes	- 107 -
Section 2. Lignes directrices	- 112 -
Section 3. Conformité avec le droit de l'Union européenne	- 116 -
Titre 3. Assistance et représentation juridiques	- 118 -
Chapitre 1. Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés	- 118 -
Chapitre 2. Union européenne	- 118 -
Section 1. Directive procédures	- 118 -
Section 2. Règlement Dublin III	- 122 -
Section 3. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne	- 123 -
Section 4. Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne	- 124 -
Chapitre 3. Conseil de l'Europe	- 125 -
Section 1. Convention européenne des droits de l'homme	- 125 -
Section 2. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme	- 129 -
Chapitre 4. Droit interne.....	- 131 -
Section 1. Principes	- 131 -
Section 2. Conformité avec le droit de l'Union européenne	- 135 -
Titre 4. Aide juridique.....	- 137 -
Chapitre préalable. aide et déontologie	- 137 -
Section 1. Déontologie	- 137 -
Section 2. Aide juridique.....	- 140 -
Chapitre 1. Aide juridique de première ligne	- 153 -
Section 1. Définitions.....	- 153 -
Section 2. Commission d'aide juridique	- 154 -
Section 3. Bénéficiaires.....	- 157 -
Section 4. Dispensateurs	- 158 -
Section 5. Rapports	- 160 -
Chapitre 2. Aide juridique de deuxième ligne.....	- 161 -
Section 1. Définitions.....	- 161 -
Section 2. Bureau d'aide juridique	- 162 -
Section 3. Bénéficiaires.....	- 164 -
Section 4. Demande d'aide juridique de deuxième ligne.....	- 168 -
Section 5. Dispensateurs	- 169 -
Section 6. Retrait de l'aide juridique.....	- 191 -
Section 7. Recours contre les décisions du BAJ	- 193 -

Partie III – Analyse et recommandations.....	- 195 -
Introduction.....	- 195 -
Titre 1. Information juridique.....	- 197 -
Chapitre 1. Office des étrangers	- 198 -
Section 1. Informations écrites.....	- 198 -
Section 2. Informations orales.....	- 202 -
Chapitre 2. Fedasil.....	- 206 -
Section 1. Informations écrites.....	- 206 -
Section 2. Informations orales.....	- 209 -
Chapitre 3. Commissions d’Aide Juridique.....	- 210 -
Section 1. Organisation de l’aide juridique de première ligne.....	- 210 -
Section 2. Promotion de la concertation entre organismes	- 211 -
Section 3. Diffusion de l’information sur l’aide juridique	- 212 -
Chapitre 4. Services extérieurs et monde associatif.....	- 213 -
Section 1. Associations présentes à proximité de l’Office des étrangers.....	- 213 -
Section 2. Autres associations.....	- 215 -
Section 3. Autres initiatives	- 216 -
Chapitre 5. Structures d’accueil et travailleurs sociaux	- 217 -
Section 1. Informations mises a disposition par les structures d’accueil.....	- 217 -
Section 2. Informations transmises par les travailleurs sociaux.....	- 219 -
Chapitre 6. Avocats	- 232 -
Chapitre 7. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.....	- 234 -
Titre 2. Encadrement social et juridique.....	- 236 -
Chapitre 1. Structures d’accueil et travailleurs sociaux	- 236 -
Sous-chapitre 1a. Pratiques générales des structures d’accueil.....	- 236 -
Section 1. Formations.....	- 236 -
Section 2. Procédure de designation d’un avocat.....	- 245 -
Section 3. Aspects procéduraux	- 250 -
Section 4. Spécificités des ILA.....	- 251 -
Sous-chapitre 1b. Pratiques des travailleurs sociaux.....	- 252 -
Section 1. Informations individualisées	- 252 -
Section 2. Communication	- 256 -
Section 3. Disponibilité et accessibilité.....	- 257 -
Section 4. Regard sur l’assistance et la représentation juridiques.....	- 261 -
Section 5. Renvoi vers les services extérieurs.....	- 264 -
Section 6. Rôle polyvalent	- 266 -
Section 7. Implication et engagement	- 270 -
Section 8. Rôle d’intermédiaire.....	- 271 -
Section 9. Collaboration avec les avocats	- 277 -
Chapitre 2. Services extérieurs et monde associatif.....	- 284 -
Section 1. Diffusion de l’information	- 284 -
Section 2. Accessibilité.....	- 285 -
Section 3. Soutien juridique	- 286 -
Section 4. Financement	- 287 -
Titre 3. Assistance et représentation juridiques	- 289 -
Chapitre 1. Avocats	- 289 -
Section 1. Spécialisation et expérience	- 289 -
Section 2. Informations individualisées	- 291 -
Section 3. Disponibilité et accessibilité.....	- 294 -
Section 4. Communication	- 301 -
Section 5. Relation	- 303 -

Section 6. Investissement et temps octroyés aux dossiers	- 305 -
Section 7. Assistance et représentation juridiques	- 308 -
Section 8. Collaboration avec les autorités compétentes	- 337 -
Section 9. Collaboration avec les travailleurs sociaux.....	- 343 -
Section 10. Collaboration avec les services extérieurs	- 346 -
Section 11. Manquements et pratiques abusives.....	- 348 -
Chapitre 2. Système d'aide juridique	- 350 -
Section 1. Gratuité.....	- 351 -
Section 2. Désignation des avocats	- 351 -
Section 3. Succession des avocats.....	- 356 -
Section 4. Avis des acteurs sur la qualité l'aide juridique	- 358 -
Section 5. Formations.....	- 361 -
Section 6. Contrôle de la qualité des prestations.....	- 367 -
Section 7. Rémunération	- 372 -
Chapitre 3. Aspects procéduraux.....	- 374 -
Section 1. Procédure d'asile	- 374 -
Section 2. Délais des procédures.....	- 374 -
Section 3. Pratiques des autorités nationales.....	- 377 -
Section 4. Conseil du contentieux des étrangers	- 377 -
Section 5. Délai des prises de décisions.....	- 378 -
Annexes.....	- 379 -

GLOSSAIRE

ADDE	Association pour le droit des étrangers
BAJ	Bureau d'Aide Juridique
BJB	<i>Bureau Juridische Bijstand</i>
BUBA	<i>Bekwaamheidsattest tot het Uitoefenen van het Beroep van Advocaat</i>
CAJ	Commission d'Aide Juridique
CAPA	Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat
CBAR	Comité Belge d'Aide aux Réfugiés
CCE	Conseil du contentieux des étrangers
CE	Conseil d'Etat
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEDOCA	Centre de documentation et de recherche
CGRA	Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
Charte	Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
Ciré	Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
COI	<i>Country of Origine Information</i>
COO	Centre d'Observation et d'Orientation
Cour Eur. D. H.	Cour européenne des droits de l'homme
CPAS	Centre Public d'Action Sociale
Croix-Rouge	Croix-Rouge Communauté francophone
EASO	<i>European Asylum Support Office</i>
Fedasil	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile
ILA	Initiative Locale d'Accueil
JRS	Jesuit Refugee Service Belgium
LOI	<i>Lokaal Opvanginitiatief</i>
MENA	Mineur étranger non accompagné
OBFG	Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones
OE	Office des étrangers
OQT	Ordre de quitter le territoire
OVb	Orde van Vlaamse Balies
Rode Kruis	Rode Kruis-Vlaanderen
UCL	Université Catholique de Louvain
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
VwV	VluchtelingenWerk Vlaanderen

PARTIE PRÉALABLE

Introduction

Afin de maintenir des normes de protection élevées pour les réfugiés à travers le monde, il est essentiel que des procédures d'asile justes et efficaces soient offertes ; la qualité de l'accompagnement juridique en est un élément clé.

En effet, pour les demandeurs d'asile, relever le défi de la procédure d'asile et mettre toutes les chances de leur côté pour obtenir une protection rend indispensable un accompagnement juridique de qualité par des professionnels outillés ; travailleurs sociaux, avocats, autorités compétentes, interprètes, compatriotes, monde associatif et services extérieurs sont autant d'acteurs qui interfèrent dans le parcours du demandeur d'asile.

Ainsi, 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 Belgique, l'objectif étant d'en réaliser un état des lieux puis de formuler des recommandations concrètes à destination des acteurs concernés.

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 Fedasil et les partenaires locaux d'accueil, à savoir la Croix-Rouge Communauté francophone et Rode Kruis-Vlaanderen. Elle a également été menée en partenariat avec l'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones (OBF) et l'Orde van Vlaamse Balies (OVV). 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, afin d'avoir une meilleure compréhension de sa qualité et de l'accès à celui-ci.

Le présent rapport analyse donc la question de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en Belgique. A partir d'une analyse du cadre normatif et des pratiques des acteurs de terrain, il identifie les pratiques favorables ainsi que les obstacles quant à l'accès à une information juridique, à un encadrement social et juridique et à une assistance et représentation juridiques octroyés aux demandeurs d'asile.

*
**

Cette recherche a été menée durant la période comprise entre le 1^{er} novembre 2015 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 et leur portée spécifique dans le cadre du présent rapport ; elle décrit en outre la méthodologie utilisée. La première partie présente ensuite le contexte législatif et pratique de la recherche, à savoir l'accueil et les conditions matérielles de celui-ci. La seconde partie expose le cadre normatif. La compréhension de la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile suppose en effet d'analyser en profondeur le cadre légal tant national qu'euro péen, et de mettre en évidence les dispositions prévues en ce sens. La troisième partie rend enfin compte de l'état des lieux des pratiques de l'accompagnement juridique ainsi que des 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. 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 la recherche ainsi que les recommandations qui ont été mises en évidence aux termes de celle-ci.

Titre 2. Portée 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. DÉFINITIONS

SECTION 1. ACCOMPAGNEMENT JURIDIQUE

L'*accompagnement juridique* est compris comme tout accompagnement fourni aux demandeurs d'asile. 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 travailleurs sociaux au sein des structures d'accueil ouvertes ainsi que par les associations et ONG qui s'engagent pour les étrangers et les demandeurs d'asile. 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 doivent bénéficier d'une *information juridique*. Celle-ci peut leur être fournie à chaque étape de la procédure d'asile, tant par les autorités compétentes que par les structures d'accueil, les services extérieurs, les avocats ou les intervenants de l'aide juridique de première ligne. 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 qui arrivent en Belgique et qui peuvent leur être distribuées de manière homogène, sans avoir déjà égard à leur profil particulier ; la seconde est propre au profil et à la situation juridique particulière de chaque demandeur d'asile et porte sur le suivi individuel et procédural du dossier.

SECTION 3. ENCADREMENT SOCIAL ET JURIDIQUE

L'*encadrement social et juridique* est entendu comme étant l'encadrement offert par les travailleurs sociaux, dans les structures d'accueil ouvertes, ainsi que par les associations et services extérieurs qui ont inscrit leur activité dans le cadre d'un service juridique et social au sens large.

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 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) ; la *représentation juridique* est la représentation assurée devant le CCE (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.

Tout d'abord, la recherche a permis d'identifier un certain nombre de problématiques liées à l'interprétariat. Ces problématiques, identifiées à tous les stades de la procédure d'asile, concernent tant les autorités compétentes que les avocats, les travailleurs sociaux au sein des structures d'accueil ou encore le monde associatif. La question de l'interprétariat intervient donc à différents niveaux, en filigrane de l'accompagnement juridique fourni aux demandeurs d'asile. Cet aspect particulier qui sous-tend l'accompagnement juridique n'est toutefois pas développé dans ce présent rapport.

En outre, les demandeurs d'asile mineurs, autrement dit les mineurs étrangers non accompagnés (MENA), ne sont pas inclus dans le périmètre de cette recherche. Ce rapport ne contient dès lors pas de considérations relatives aux mesures spécifiques pour les mineurs.

Enfin, les démarches, tant en pratique, sur le terrain, qu'en théorie, dans l'étude analytique, effectuées dans le cadre de la recherche n'ont pas été menées dans les centres d'accueil d'urgence, les centres d'accueil temporaires et les centres d'accueil gérés par des opérateurs privés. Privilégiant les structures permanentes, sont donc concernées les centres d'accueil gérés par Fedasil et ses partenaires, la Croix Rouge et Rode Kruis, ainsi que ceux dont sont en charge les CPAS, dénommés « initiatives locales d'accueil » (ILA).

Titre 3. Méthodologie de la recherche

CHAPITRE 1. DOUBLE PERSPECTIVE SOCIO-LÉGALE

L'équipe de recherche a privilégié une double perspective de recherche tant juridique que sociologique. Il est en effet indispensable d'associer les méthodologies liées à la recherche juridique et celles liées à la recherche sociologique pour étudier un phénomène juridique qui touche aujourd'hui une importante partie 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.

Pour ce faire, 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 octroyé aux demandeurs d'asile en Belgique suppose d'abord d'analyser en profondeur le cadre légal tant national qu'euro-péen, 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 européen – grâce à une analyse des normes et de la jurisprudence en la matière – encadre l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en Belgique. L'analyse du cadre juridique 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, et permet ainsi une meilleure compréhension des pratiques quotidiennes des avocats, des travailleurs sociaux dans les structures d'accueil, du monde associatif et 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. Cette deuxième approche, privilégiant une étude par le terrain, permet d'analyser les pratiques des acteurs concernés, pratiques mises en exergue par l'étude préalable du cadre juridique.

CHAPITRE 2. TECHNIQUES DE COLLECTE DE L'INFORMATION

Pour la réalisation de la recherche et la collecte des informations, l'équipe de recherche a combiné différentes méthodes qualitatives et quantitatives de collecte des données et des informations.

SECTION 1. RENCONTRES EXPLORATOIRES AVEC LES ACTEURS DE TERRAIN

Tout d'abord, des consultations informelles et exploratoires ont été menées par l'UNHCR avec les différentes autorités compétentes belges¹ et les différents partenaires présents² sur le terrain

¹ Les autorités compétentes rencontrées sont l'Office des étrangers (OE), le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) et le Conseil du contentieux des étrangers (CCE).

² Les différents partenaires rencontrés sont l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil), l'Orde des barreaux francophones et germanophones (OBFG), l'Ordre des barreaux flamands (OVB), le Centre fédéral Migration (Myria), des associations comme le Comité Belge d'Aide aux Réfugiés (CBAR), la Coordination

afin qu'ils partagent leurs impressions sur la situation de l'accompagnement juridique en Belgique ainsi que sur différents aspects de la procédure d'asile. Il leur a également été demandé de se positionner quant aux obstacles à la qualité de l'aide juridique en pratique. Le large éventail d'obstacles identifiés a été regroupé en différents thèmes dans la partie analytique du présent rapport.

Afin de compléter la vision du domaine investigué par l'UNHCR et d'avoir un aperçu du fonctionnement interne des services sociaux – ou du bureau social – des différentes structures d'accueil, l'équipe de recherche de l'UCL a visité différentes **structures d'accueil**. En effet, tel que mis en exergue par l'UNHCR dans son rapport de 2014, l'accès à l'information juridique et la qualité de l'encadrement social et juridique des demandeurs d'asile au sein d'une structure d'accueil impacte leur procédure d'asile et son bon déroulement. Or, la qualité de ces informations juridiques et de cet encadrement dépend quant à elle du fonctionnement du service social et de l'organisation du travail des membres du personnel, qui peuvent être très différents d'un centre à un autre ou d'un type de structure à un autre. Plus précisément, l'équipe a réalisé une visite relativement approfondie du centre Fedasil de Ponderôme, du centre Croix-Rouge situé à Uccle, de l'Initiative Locale d'Accueil (ILA) de Chastre ainsi que de la maison d'accueil gérée par l'asbl Aide aux Personnes Déplacées. Une visite plus brève dans d'autres structures d'accueil a également été réalisée le jour des entretiens semi-directifs avec des demandeurs d'asile. C'est le cas du centre Fedasil de Saint-Trond, du centre Rode Kruis d'Alsemberg, de l'ILA de Wavre et de la maison d'accueil gérée par l'asbl Aide aux Personnes Déplacées située à Braine-le-Comte.

Ces visites ont également permis de rencontrer des travailleurs sociaux auxquels il a été posé un certain nombre de questions relatives non seulement à l'encadrement social et juridique qu'ils octroient aux demandeurs d'asile mais aussi à l'assistance juridique dont bénéficient les demandeurs d'asile de la part de leur avocat, aux informations juridiques qu'ils reçoivent au niveau des autorités compétentes ou via des services extérieurs, à la relation existante d'une part entre un demandeur d'asile et son avocat et d'autre part entre le service social pour lequel ils travaillent et les avocats en général.

Ensuite, l'équipe de recherche a organisé des rencontres informelles avec des **avocats spécialisés en droit des étrangers** et qui traitent régulièrement de dossiers de demande d'asile. Lors de ces rencontres, l'équipe de recherche a pu poser des questions relatives à l'assistance et à la représentation juridiques qu'ils octroient de manière générale aux demandeurs d'asile, à la relation qu'ils entretiennent avec les demandeurs ainsi qu'avec les travailleurs sociaux qui les côtoient au quotidien dans les structures d'accueil, à l'encadrement socio-juridique dont bénéficient les demandeurs au sein des centres ou encore, à la manière dont se déroulent les différents passages devant les autorités compétentes.

et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers (Ciré), Jesuit Refugee Service Belgium (JRS) ou encore Vluchtelingenwerk Vlaanderen (VwV), mais aussi un certain nombre d'avocats et d'académiques.

En outre l'équipe de recherche a rencontré l'association Aide aux Personnes Déplacées, dont l'objectif est également d'encadrer les demandeurs d'asile qui résident en Belgique tant d'un point de vue social que juridique.

L'ensemble de ces visites et rencontres a permis d'avoir un aperçu préliminaire du fonctionnement de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile en Belgique et, surtout, d'affiner la rédaction des questionnaires à destination des travailleurs sociaux des structures d'accueil et des avocats spécialisés en droit des étrangers.

SECTION 2. QUESTIONNAIRE A DESTINATION DES TRAVAILLEURS SOCIAUX

§ 1^{er}. Méthode de transmission du questionnaire

Un questionnaire a été rédigé à l'attention des travailleurs sociaux employés dans les structures d'accueil pour demandeurs d'asile en Belgique. Il est essentiellement composé de questions fermées ou de questions à choix multiples, mais également de quelques 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 »³. Le questionnaire a été configuré de telle sorte que l'anonymat des répondants soit conservé.

En collaboration avec Fedasil et les partenaires de l'accueil⁴, le questionnaire a été adressé à deux travailleurs sociaux dans l'ensemble des vingt-cinq centres d'accueil Fedasil, en région Nord et en région Sud⁵ ; à deux travailleurs sociaux dans l'ensemble des vingt-sept centres gérés par la Croix-Rouge⁶ ; à un travailleur social dans un total de treize centres gérés par Rode Kruis ; à un travailleur social dans vingt ILA situées en Région wallonne⁷ ; à un travailleur

³ 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 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>).

⁴ Pour la transmission des questionnaires, l'équipe de recherche a travaillé en collaboration avec Fedasil Région Nord et Fedasil Région Sud, pour les structures communautaires ainsi que les ILA et LOI gérées par les CPAS, la Croix-Rouge et Rode Kruis.

⁵ Au moment de la transmission du questionnaire, les centres d'accueil gérés par Fedasil étaient au nombre de vingt-cinq. Aujourd'hui, ce nombre s'élève à vingt-quatre centres d'accueil (voy. *supra* – Partie I, Titre 2, Chapitre 2, Section 1).

⁶ Au moment de la transmission du questionnaire, les centres d'accueil gérés par la Croix-Rouge étaient au nombre de vingt-sept. Aujourd'hui, ce nombre s'élève à vingt-six centres d'accueil (voy. *supra* – Partie I, Titre 2, Chapitre 2, Section 2).

⁷ Plus précisément, les ILA de Anthisnes, Saint-Vith, Esneux, Dour, Beaumont, Braives, Burdinne, Lessines, Mont-Saint-Guibert, Rumes, Faimés, Trois-Ponts, Antoing, Cerfontaine, Genappe, Peruwelz, Mont-de-l'Enclus, Ohey, Hannut et Libin.

social dans vingt ILA situées en Région flamandes ; et un travailleur social dans six ILA situées dans la Région de Bruxelles-Capitale⁹.

Afin de refléter au mieux la réalité de l'accueil des demandeurs d'asile en Belgique, le questionnaire en ligne a également été adressé aux travailleurs sociaux de différentes structures d'accueil, maisons individuelles ou centres, gérés par des ONG ou des associations. Ainsi, le questionnaire a également été envoyé aux travailleurs sociaux des maisons individuelles et des deux centres gérés par Caritas International, aux travailleurs sociaux des maisons individuelles gérées par la Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers (Ciré), aux travailleurs sociaux des maisons ou appartements individuels gérés par Vluchtelingenwerk Vlaanderen (VwV) et enfin, aux travailleurs sociaux des centres gérés par le Samu Social. Le nombre de travailleurs sociaux à qui a été transmis le questionnaire ne peut être donné avec précision car il a été laissé à l'appréciation des associations et des ONG.

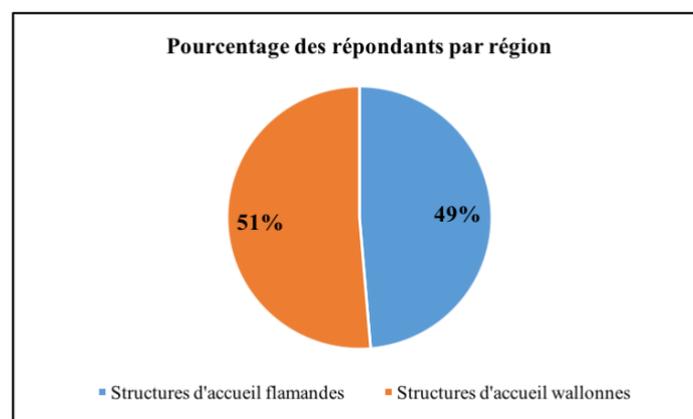
*
**

Le questionnaire à destination des travailleurs sociaux est resté en ligne pendant deux mois, soit de décembre 2015 à février 2016.

§ 2. Taux de participation

Le questionnaire à destination des travailleurs sociaux a ainsi été transmis à plus de 175 travailleurs sociaux, répartis dans les différentes structures d'accueil du Royaume. Le nombre de travailleurs sociaux ayant répondu complètement au questionnaire s'élève à **111 personnes**, ce qui correspond à un taux de participation d'environ 63,42%.

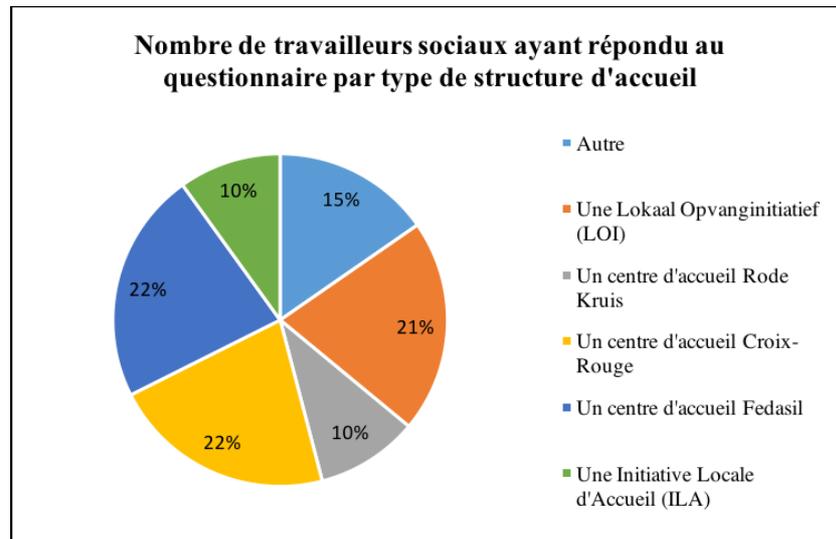
D'après le graphique ci-dessous, l'équilibre entre les structures d'accueil situées en Région wallonne et les structures d'accueil situées en Région flamande a été respecté.



⁸ Plus précisément, les ILA de Aalst, Kruibeke, Wetteren, Destelbergen, Kortrijk, Maldegem, Gent (SOI), Brugge, Ieper, Roeselare, Diest, Herentals, Heusden-Zolder, Mol, Bocholt, Tienen, Tongeren, Edegem, Brecht et Turnhout.

⁹ Plus précisément, les ILA de Sint-Genesius-Rode, Wezenbeek-Oppem, Sint-Katelijne-Waver, Woluwé-Saint-Pierre, Auderghem et Saint-Gilles.

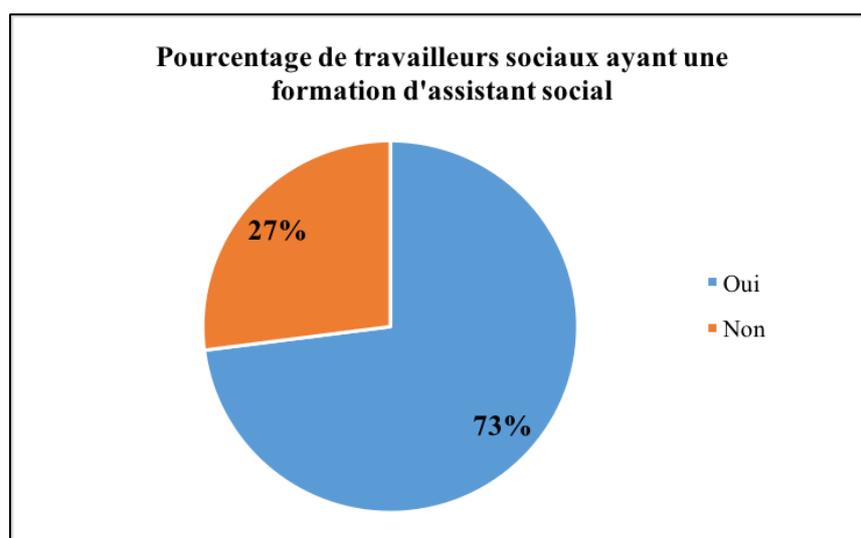
Le graphique ci-dessous indique ensuite la répartition de ces 111 répondants dans les différents types de structures d'accueil.



Comme explicité précédemment, la Belgique a connu une période de forte affluence des demandes d'asile, du mois d'août 2015 au mois de décembre 2015. Dans ce contexte, des structures d'accueil d'urgence et des centres temporaires ont été ouverts en vue de compléter l'offre de places proposée par les structures d'accueil permanentes (voy. *supra* – Partie I, Titre 2, Chapitre 2, Section 4). Les répondants au questionnaire étaient 21% à travailler dans ces types de structures d'accueil.

§ 3. Profil des répondants

Tout d'abord, comme le montre le graphique ci-dessous, 73% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont assistant social de formation.

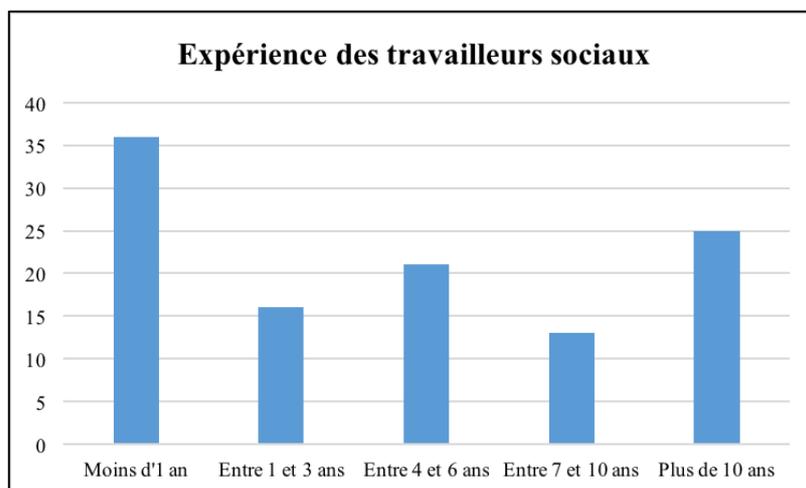


Parmi les 27% des travailleurs sociaux qui n'ont pas suivi une formation initiale d'assistant social, nous retrouvons les formations suivantes :

Langues – Relations internationales	2
Politiques sociales	2
Littérature – Philologie	2
Philosophie	1
Criminologie	4
Educateur	1
Management – Marketing	2
Droit	5
Psychologie – Psychologie clinique	3
Anthropologie – Sociologie – Développement	2
Médiateur interculturel	1
Cultures et langues étrangères	2
Orthopédagogie	2
Infirmier social	1

Les profils des travailleurs sociaux dans les structures d'accueil peuvent donc être différents.

Ensuite, une importante partie des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire ont une expérience de travail au sein d'une structure d'accueil pour demandeurs d'asile de moins d'une année. Leur expérience quant à l'encadrement social et juridique des demandeurs d'asile est donc probablement à nuancer. Toutefois, les chiffres montrent une importante participation au questionnaire de travailleurs sociaux davantage expérimentés, dont les réponses reflètent bien l'état actuel de l'encadrement social et juridique proposé aux demandeurs d'asile dans les structures d'accueil.



SECTION 3. QUESTIONNAIRE A DESTINATION DES AVOCATS

§ 1er. Méthode de transmission du questionnaire

Un second questionnaire a été rédigé à l'attention des avocats spécialisés en droit des étrangers traitant régulièrement de dossiers en matière de droit d'asile. Le questionnaire a également été rédigé à destination des chefs de section, dédiée au droit des étrangers, des quelques Barreaux belges qui en disposent d'une. En effet, ces derniers ont un aperçu plus général des pratiques et

de l'assistance et de la représentation juridiques octroyées aux demandeurs d'asile par les avocats dits « étrangers ». Ce second questionnaire est lui aussi essentiellement composé de questions fermées ou de questions à choix multiples ainsi que de quelques questions ouvertes, permettant 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 *LimeSurvey* (voy. *supra* – Titre 3, Chapitre 2, Section 2, § 1^{er}). Le questionnaire a été configuré de façon à ce que l'anonymat des répondants soit conservé.

La transmission en tant que telle du questionnaire aux avocats a été réalisée grâce à un système de relais. L'équipe de recherche a contacté par mail les Bâtonniers des différents Barreaux, tant francophones que néerlandophones, en leur demandant de relayer vers leur Bureaux d'Aide Juridique (BAJ) respectif. Une fois le contact établi avec les présidents ou les secrétariats de ces BAJ, une sélection de six avocats spécialisés en droit des étrangers a été réalisée dans chacun d'eux. Dans les Barreaux qui disposent d'une section dédiée au droit des étrangers, les chefs de section étaient également invités à participer au questionnaire en ligne.

Afin que l'échantillon soit aussi représentatif que possible de la réalité de l'assistance et de la représentation juridiques octroyées aux demandeurs d'asile, l'équipe de recherche a également donné la possibilité aux répondants de préciser s'ils travaillent dans le cadre de l'aide juridique gratuite ou non. En effet, les rencontres exploratoires ont montré que tous les demandeurs d'asile ne font pas systématiquement appel à un avocat qui travaille dans le cadre de l'aide juridique gratuite. Même si cette pratique reste peu fréquente, certains d'entre eux préfèrent se faire assister et représenter par un avocat privé.

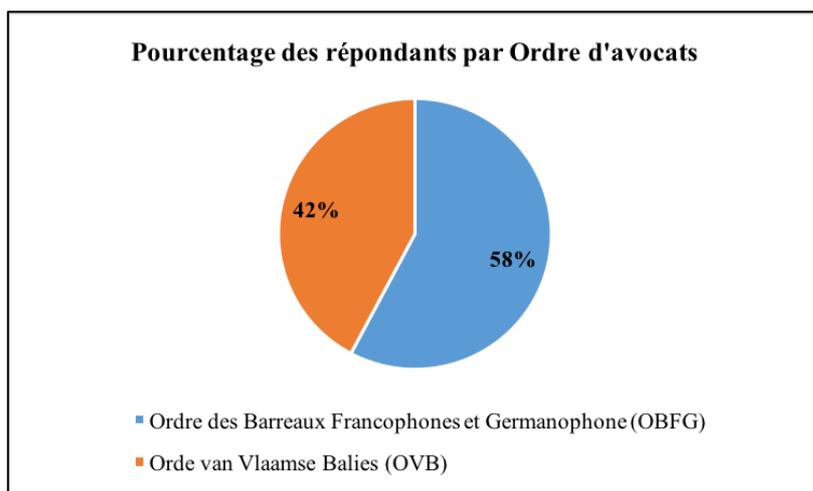
*
**

Le questionnaire est resté en ligne pendant une durée de trois mois, soit de décembre 2015 à mars 2016.

§ 2. Taux de participation

Le nombre d'avocats ayant répondu complètement au questionnaire s'élève à **quarante-cinq personnes**. Parmi ces quarante-cinq avocats ayant répondu au questionnaire, neuf sont chef de section dans leur Barreau respectif. Ils sont au nombre de quatre pour les Barreaux francophones et au nombre de cinq pour les Barreaux néerlandophones.

Le graphique ci-dessous indique une participation relativement plus importante de la part des avocats de l'OBFG que des avocats de l'OVB.



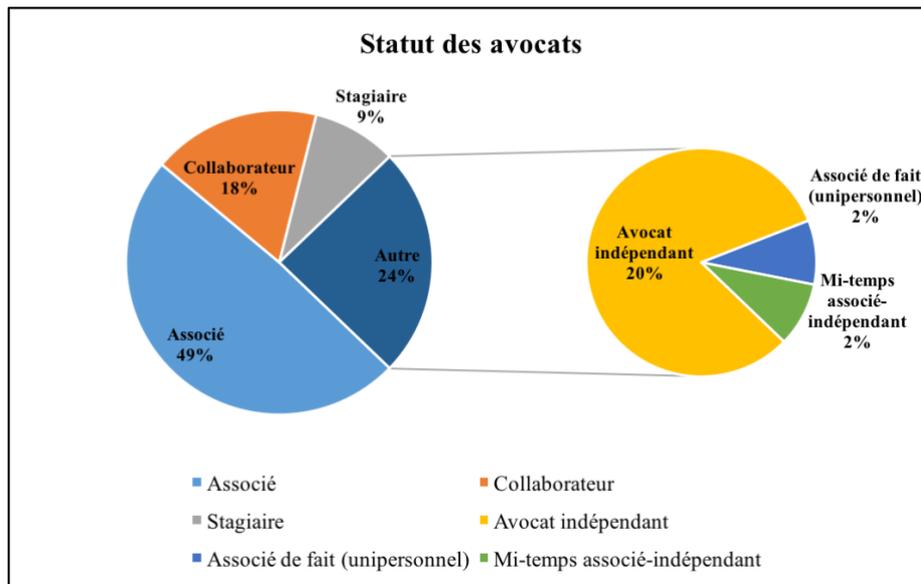
Le tableau ci-dessous détaille ensuite le nombre d'avocats ayant participé au questionnaire, par Barreau.

Barreau	Participants
Anvers	4
Audenarde	0
Brabant-Wallon	3
Bruges	3
Bruxelles (NL)	6
Bruxelles (FR)	9
Charleroi	2
Courtrai	0
Dinant	0
Eupen	0
Furnes	1
Gand	1
Hasselt	0
Huy	0
Liège	4
Louvain	2
Luxembourg	2
Malines	0
Mons	2
Namur	3
Termonde	0
Tongres	2
Tournai	1
Turnhout	0
Verviers	0
Ypres	0
TOTAL	45 participants

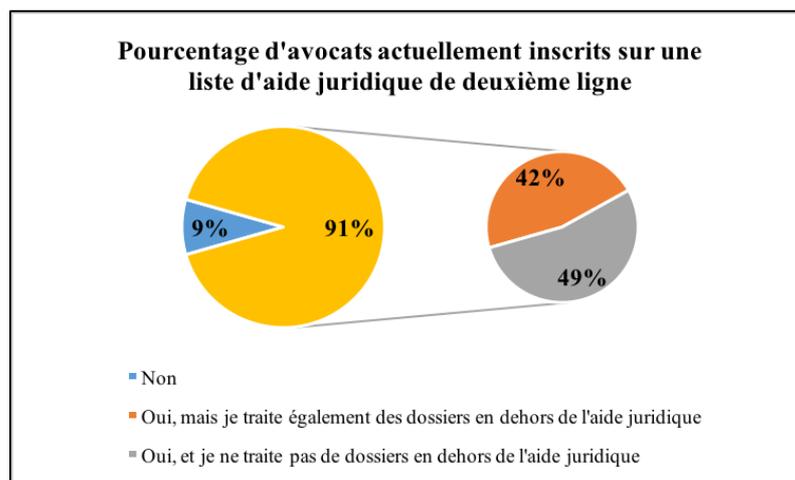
Si la représentativité des réponses obtenues est dès lors à nuancer, les réponses au questionnaire ont permis d'avoir un aperçu concret et tout à fait pertinent des pratiques des avocats. Elles ont également permis d'avoir le point de vue des avocats sur les pratiques dans les structures d'accueil et de mettre en évidence tant les pratiques favorables à l'accompagnement juridique que les obstacles à sa qualité.

§ 3. Profil des répondants

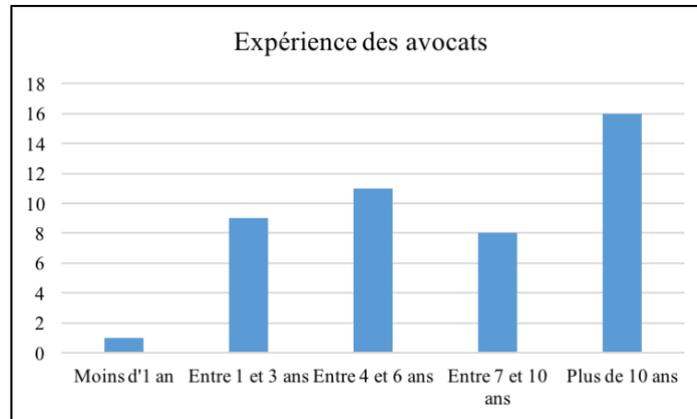
Tout d'abord, comme le montre le graphique ci-dessous, 49% des avocats ayant répondu au questionnaire sont actuellement associés dans un cabinet d'avocat, 18% d'entre eux sont collaborateurs et 9% sont avocats-stagiaires.



91% des avocats ayant répondu au questionnaire sont actuellement inscrits sur une liste d'aide juridique de deuxième ligne au sein de leur Barreau. Parmi ces avocats, 42% traitent également des dossiers de demande d'asile en dehors de l'aide juridique et 49% ne traitent pas de dossiers de demande d'asile en dehors du cadre de l'aide juridique gratuite.



Les chiffres présents dans le graphique ci-dessous indiquent une importante participation au questionnaire d'avocats relativement expérimentés, laissant penser que les réponses qu'ils ont données reflètent bien l'état actuel de l'assistance et de la représentation juridiques octroyées aux demandeurs d'asile.



SECTION 4. ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS AVEC LES DEMANDEURS D'ASILE

§ 1er. Population cible

La recherche se focalise sur la qualité de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en Belgique. Ce groupe comprend un certain nombre de profils différents. Au-delà du questionnaire à destination des travailleurs sociaux et du questionnaire à destination des avocats et des chefs de section dédiée au droit des étrangers, qui ont permis d'avoir un aperçu des pratiques et des impressions des professionnels travaillant dans le cadre des demandes d'asile, l'UNHCR et l'équipe de recherche de l'UCL ont voulu encourager la participation des demandeurs d'asile en leur permettant d'exprimer leur point de vue et leurs impressions sur la question de l'accompagnement juridique qui leur est octroyé.

A cette fin, l'équipe de recherche de l'UCL a privilégié la technique des entretiens semi-directifs, menés de manière individuelle avec des demandeurs d'asile séjournant dans différentes structures d'accueil. La technique des questionnaires en ligne n'a pas été retenue pour récolter le témoignage des demandeurs d'asile sur la question de l'accompagnement juridique tout d'abord car les profils des demandeurs en Belgique sont trop nombreux et trop différents que pour utiliser cette technique de manière pertinente et ensuite car il aurait été compliqué pour une importante partie d'entre eux de remplir un questionnaire en ligne. La technique de l'entretien semi-directif permet d'établir un véritable dialogue avec les personnes interviewées, de rebondir sur une incompréhension, et de permettre au participant de dérouler son récit et mettre en avant des éléments auxquels l'équipe de recherche n'aurait pas songé – ce que la technique du questionnaire ne permet pas toujours.

L'objectif concret des entretiens a été de comprendre comment les demandeurs d'asile perçoivent l'accompagnement juridique qui leur est octroyé et de récolter leur avis sur l'assistance et la représentation juridiques dont ils ont bénéficié (ou bénéficient encore) dans le

cadre de leur procédure d'asile par les avocats d'une part, et leur avis sur l'encadrement social et juridique par les travailleurs sociaux des structures d'accueil dans lesquelles ils séjournent d'autre part.

Combiner la technique des questionnaires avec celle des entretiens semi-directifs a permis d'avoir un aperçu général sur les pratiques et le ressenti de tous les protagonistes actifs dans le contexte de la procédure d'asile.

§ 2. La technique de l'entretien semi-directif

L'équipe de recherche a travaillé sur base d'entretiens semi-directifs individuels de type qualitatif, réalisés avec l'aide d'un guide d'entretien relativement détaillé (voy. *Annexes*). Ces entretiens semi-directifs ont été menés auprès de vingt demandeurs d'asile, répartis dans différents types de structures d'accueil.

Lorsque cela était nécessaire au bon déroulement de l'entretien, l'équipe de recherche a fait appel à un interprète.

La nature volontaire de la participation des demandeurs d'asile aux entretiens semi-directifs a également été respectée et mise en évidence lors du recrutement des participants. Le principe de libre participation a effectivement été assuré en informant les participants de l'objectif précis de la recherche menée. L'équipe de recherche a également précisé au début de chacun des entretiens les termes de confidentialité et l'usage qui allait être fait des informations récoltées, ainsi que la possibilité qui leur était donnée de ne pas répondre à certaines questions sans avoir à justifier leur choix. L'équipe de recherche a également garanti à chacun des demandeurs rencontrés que leur participation n'aurait aucune conséquence sur leur procédure d'asile ou sur les décisions prises à leur égard par les autorités compétentes.

Dans certains cas, les entretiens individuels ont duré un peu moins d'une heure. Dans d'autres, ils ont duré plusieurs heures, en fonction de la complexité des situations rencontrées.

Pour une question de praticité et pour en permettre une retranscription qui soit la plus correcte possible, tous les entretiens semi-directifs menés avec les demandeurs ou les familles de demandeurs qui ont accepté de rencontrer l'équipe de recherche ont été enregistrés à l'aide d'un enregistreur. Ils ont ensuite été partiellement retranscrits et rendus anonymes. Ils ont enfin été analysés selon les thèmes principaux de la recherche.

Seules les données personnelles pertinentes pour la poursuite de l'objectif de la recherche ont été conservées.

La technique des entretiens semi-directifs a permis d'avoir un meilleur aperçu de la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile par les avocats et les travailleurs sociaux des structures d'accueil. Elle a également permis d'avoir une meilleure compréhension de la réalité de la thématique étudiée.

En donnant une voix aux demandeurs d'asile, l'objectif des rencontres et des discussions a aussi été de donner l'opportunité aux participants de partager leur vision sur un certain nombre de questions relatives à la thématique étudiée, d'établir un réel contact avec les demandeurs d'asile et de véritablement les inclure dans la recherche.

*

**

L'équipe de recherche de l'UCL a rencontré les demandeurs d'asile et les couples de demandeurs d'asile entre le mois de décembre 2015 et le mois de mars 2016.

§ 3. Critères de recrutement

Tout d'abord, afin de permettre à cette recherche de refléter au mieux la diversité des profils des demandeurs d'asile, les participants ont été sélectionnés de manière à assurer un certain équilibre entre les différents types de structures d'accueil. Ainsi, l'équipe de recherche a mené des entretiens semi-directifs auprès de :

- quatre demandeurs d'asile du centre Fedasil Nord de Saint-Trond ;
- deux demandeurs d'asile du centre Fedasil Sud de Jodoigne ;
- quatre demandeurs d'asile du centre Croix-Rouge de Uccle ;
- quatre demandeurs d'asile du centre Rode Kruis d'Alsemberg ;
- un demandeur d'asile de l'Initiative Locale d'Accueil de Chastre ;
- un demandeur d'asile de l'Initiative Locale d'Accueil de Wavre ;
- un couple de demandeurs d'asile de la *Lokaal Opvanginitiatief* de Holsbeek ;
- un demandeur d'asile ainsi qu'un couple de demandeurs d'asile de la maison d'accueil gérée par l'asbl Aide aux Personnes Déplacées située à Braine-le-Comte ;
- un couple de demandeurs d'asile dans un appartement individuel géré par Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

Ensuite, l'équipe de recherche s'est basée sur trois critères principaux pour sélectionner les participants.

Le premier critère est le **niveau de qualification/formation**. En effet, les rencontres informelles avec les avocats et les travailleurs sociaux ont montré que la compréhension des étapes de la procédure et de leur chronologie, la relation avec l'avocat et l'interprète, etc. dépendent largement du niveau de qualification et/ou de formation des demandeurs d'asile. Ainsi, l'équipe de recherche a rencontré plusieurs demandeurs qualifiés (compréhension de l'anglais ou du français, compréhension générale du système de demande d'asile, alphabétisme, profession, etc.) ainsi que plusieurs demandeurs moins qualifiés (mauvaise compréhension du système d'asile, mauvaise compréhension des délais, analphabétisme, etc.).

Le second critère est le **sexe**. Il permet de garantir une certaine parité de la population interrogée. L'objectif sous-jacent a été de voir et de comprendre si les hommes et les femmes appréhendent d'une manière différente la relation avec l'avocat et les travailleurs sociaux d'une part, et la procédure d'asile en générale d'autre part. En effet, les enjeux pour les uns et pour les autres peuvent être différents.

Le troisième critère est le **statut familial**. L'équipe de recherche a rencontré des demandeurs isolés d'une part, pour qui il est peut-être plus compliqué d'obtenir des informations quant à la procédure, quant à l'assistance d'un avocat, au fonctionnement du système d'asile belge, etc. ainsi que des demandeurs arrivés en Belgique avec des membres de leur famille et pour qui les réalités sont différentes.

L'équipe de recherche n'a pas retenu le critère de la **nationalité**. En effet, eu égard à la complexité de représenter l'ensemble des nationalités présentes en Belgique par la réalisation de vingt entretiens semi-directifs, elle a supposé que la population recrutée serait naturellement diversifiée d'un point de vue des différentes nationalités. En outre, les trois critères retenus ont semblé davantage pertinents pour comprendre l'approche des demandeurs d'asile vis-à-vis de la procédure, de l'aide juridique, de l'assistance juridique, etc.

Enfin, l'équipe de recherche a privilégié les rencontres avec des demandeurs d'asile ou des couples de demandeurs d'asile dont la procédure d'asile était suffisamment avancée que pour avoir un avis concret sur la qualité de l'accompagnement juridique dont ils ont fait l'objet. En effet, dans la mesure du possible, l'équipe de recherche a rencontré des demandeurs d'asile dont la demande d'asile avait été transmise et étudiée au niveau du CGRA et qui avaient introduit un recours au CCE.

Le recrutement de l'ensemble des participants a été réalisé en collaboration avec Fedasil et les partenaires de l'accueil. Pour chacun des entretiens semi-directifs, l'équipe de recherche a d'abord demandé l'accord à Fedasil, aux partenaires de l'accueil ou aux directeurs des centres. Elle a ensuite pris contact avec les travailleurs sociaux des structures d'accueil choisies¹⁰ afin qu'ils l'assistent dans l'identification des demandeurs d'asile qui accepteraient de la rencontrer mais aussi l'organisation pratique des entretiens semi-directifs. En effet, les travailleurs sociaux ont été d'une aide précieuse pour l'organisation de ces entretiens, en agencant les agendas de chacun, en assurant la présence des demandeurs d'asile aux rendez-vous fixé, en prévoyant des locaux calmes et adaptés pour le bon déroulement des entretiens, etc.

§ 4. Profil des participants

Les demandeurs d'asile interrogés dans le cadre de ces entretiens semi-directifs avaient des profils très différents. Le tableau ci-dessous présente le profil des participants aux entretiens semi-directifs¹¹.

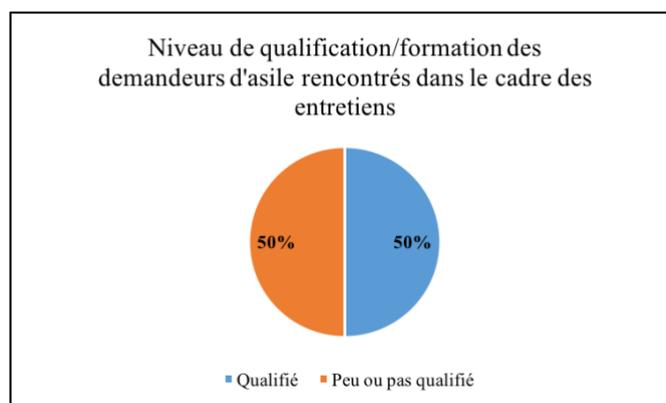
Homme/Femme	Niveau de qualification/formation	Statut familial	Nationalité
-------------	-----------------------------------	-----------------	-------------

¹⁰ Ces structures d'accueil ont été choisies tout d'abord afin de respecter une certaine parité entre l'Agence fédérale et les différents partenaires de l'accueil, à savoir des structures d'accueil gérées par Fedasil Région Nord ainsi que par Fedasil Région Sud, des structures d'accueil gérées par la Croix-Rouge, des structures d'accueil gérées par Rode Kruis, des structures d'accueil gérées par des CPAS tant situés en Région wallonne qu'en Région flamande ainsi que des structures d'accueil gérées par des ONG. Ensuite, dans un souci pratique, les structures d'accueil ont été choisies selon la proximité géographique.

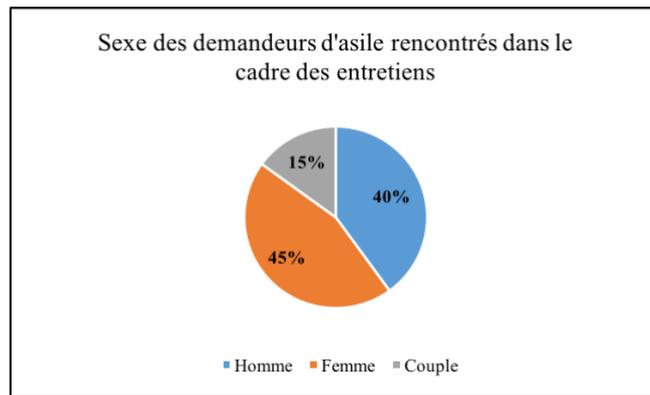
¹¹ Un tableau davantage détaillé des profils des participants aux entretiens semi-directifs est disponible dans les annexes du présent rapport.

Couple	Professeur de langue Comptable	En famille	Irak
Homme	Fonctionnaire pénitentiaire	Avec ses enfants	Irak
Femme	Secrétaire	Isolée	Congo
Femme	Juriste	Isolée	Guinée
Couple	Réceptionniste Transporteur de fonds	En famille	Azerbaïdjan
Femme	Professeur de langue	Avec ses enfants	Ukraine
Homme	Comptable	En famille	Rwanda
Femme	Secrétaire de parquet au Ministère de la Justice	Avec sa petite-fille (MENA)	Congo
Homme	Mécanicien	Isolé	Congo
Couple	Professeur de géographie Professeur de religion coranique	En famille	Bosnie-Herzé.
Homme	Paysan	Isolé	Burundi
Homme	Etudiant	Avec son père et son oncle	Syrie
Femme	Policrière	Avec un de ses enfants	Djibouti (Yémen)
Femme	Femme au foyer	Isolée	Bénin
Homme	Vétérinaire	Isolé	Afghanistan
Homme	Fermier	En famille	Tchéchénie
Femme	Femme au foyer	Avec ses enfants	Mauritanie
Femme	Etudiante	Isolée	Cameroun
Homme	Médiateur entre créancier et banquier	Isolé	Irak
Femme	Vendeuse de cosmétique	Avec son enfant	Sénégal

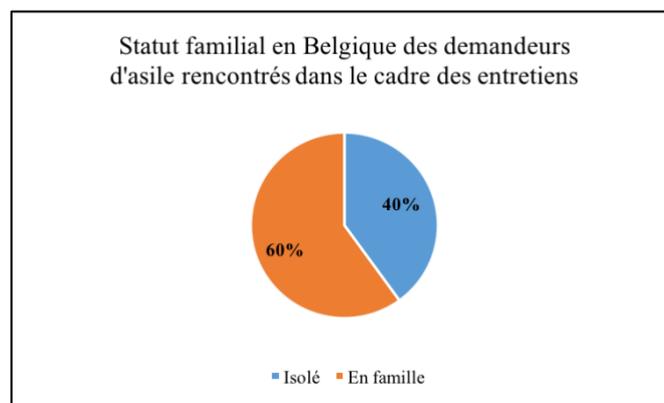
Concernant le critère d'identification relatif au niveau de qualification/formation, le graphique ci-dessous illustre un équilibre parfait.



Concernant le critère d'identification relatif au sexe, le graphique ci-dessous illustre que l'équipe de recherche a rencontré 44% de femmes, 39% d'hommes et 17% de couples.



Concernant le critère d'identification relatif au statut familial, l'équipe de recherche a rencontré davantage de demandeurs d'asile en famille – ou accompagnés de certains membres de leur famille – que de demandeurs d'asile isolés.



La technique retenue pour ce volet de la recherche ne prétend en rien assurer une parfaite représentation de la diversité des profils des demandeurs d'asile en Belgique. Ces entretiens ont permis de compléter les données recueillies par ailleurs en offrant un aperçu intéressant et pertinent des pratiques de l'assistance et de l'accompagnement juridiques, et de l'aide juridique en général, en Belgique, à partir du point de vue de demandeurs d'asile et de leurs expériences personnelles.

Ainsi, si les données récoltées ne peuvent être considérées comme statistiquement représentatives du panel de situations des demandeurs d'asile en Belgique, la valeur des informations récoltées lors de ces discussions semi-directives repose sur l'aperçu et la vision qu'elles fournissent des réalités vécues par les demandeurs d'asile en Belgique.

CHAPITRE 3. TRAITEMENT DES RÉSULTATS

A partir des résultats de l'investigation, c'est-à-dire à partir des résultats des questionnaires qui ont été adressés aux avocats d'une part, et aux travailleurs sociaux des structures d'accueil d'autre part, ainsi que des analyses des entretiens réalisés auprès des demandeurs d'asile ou famille de demandeurs d'asile, l'équipe de recherche de l'UCL a comparé les situations et les

pratiques constatées, liées au thème de la recherche, et les a examinées à la lumière des normes et de la pratique législative nationales et européennes.

Cette généralisation des résultats fût 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.

Finalement, ces différentes techniques qualitatives et quantitatives de récolte des données et des informations ont permis d'une part, de mettre en exergue les bonnes pratiques de l'accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en Belgique et d'autre part, de relever les obstacles et les pratiques pour lesquelles des améliorations sont à envisager.

PARTIE I – CONTEXTE : ACCUEIL

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 États 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^{er}, 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 l'accueil

CHAPITRE 1. OBJECTIF ET CHAMP D'APPLICATION

SECTION 1. OBJECTIF

§ 1^{er}. Droit de l'Union européenne

Considérant 5. Lors de sa réunion des 10 et 11 décembre 2009, le Conseil européen a adopté le programme de Stockholm réaffirmant son attachement à l'objectif consistant à établir, d'ici à 2012 au plus tard, un espace commun de protection et de solidarité, fondé sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme pour les personnes bénéficiant d'une protection internationale s'appuyant sur des normes de protection élevées et des procédures équitables et efficaces. En outre, le programme de Stockholm indique que, quel que soit l'Etat membre où les personnes introduisent leur demande de protection internationale, il est capital qu'elles bénéficient d'un traitement de niveau équivalent quant aux conditions d'accueil.

Considérant 11. Il convient d'adopter des normes pour l'accueil des demandeurs qui suffisent à leur garantir un niveau de vie digne et des conditions de vie comparables dans tous les Etats membres.

Article 1^{er}. Objectif

La présente directive a pour objectif d'établir des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (ci-après dénommées « demandeurs ») dans les Etats membres.

La directive accueil a pour objectif d'établir des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres (art. 1^{er}). Ce faisant, l'un des buts principaux de la directive est de créer un cadre homogène dans lequel les demandeurs d'asile peuvent bénéficier d'un traitement de niveau équivalent quant aux conditions d'accueil, quelque que soit l'Etat membre dans lequel ils introduisent leur demande d'asile (cons. 5)¹².

Les conditions d'accueil doivent suffire à garantir aux demandeurs d'asile un niveau de vie digne (cons. 11).

§ 2. Droit interne

Article 3. Tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la présente loi ou l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

La loi accueil stipule que tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine, l'accueil étant entendu comme l'aide matérielle octroyée par ladite loi ou l'aide sociale octroyée par les CPAS conformément à la loi du 8 juillet 1976¹³ (loi CPAS) (art. 3). Dans le même sens, les travaux préparatoires disposent que « [l]

¹² 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. 20.

¹³ *Loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale*, M.B., 5 août 1976, p. 9876.

principe général guidant le présent projet est d'assurer aux demandeurs d'asile un niveau de vie conforme à la dignité humaine, s'alignant sur le principe fondamental de l'aide sociale inscrit à l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale »¹⁴.

Si les demandeurs d'asile font aujourd'hui l'objet d'un régime spécifique, la législation nationale comportait des dispositions sur l'accueil de ceux-ci avant même l'harmonisation européenne. Ils entrent en effet dans le champ d'application de la loi CPAS qui prévoit que toute personne a droit à l'aide sociale, celle-ci ayant pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine (art. 1^{er}). L'accueil au sens européen est cependant à la fois plus large que l'aide sociale et plus spécifique. Plus large parce qu'il garantit par exemple le droit à un accompagnement juridique ; plus spécifique parce qu'il est adapté à la situation particulière des demandeurs d'asile.

SECTION 2. CHAMP D'APPLICATION

§ 1^{er}. Droit de l'Union européenne

I. Champ d'application ratione loci

Article 3. Champ d'application

§ 1^{er}. La présente directive s'applique à tous les ressortissants de pays tiers et apatrides qui présentent une demande de protection internationale sur le territoire d'un Etat membre, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou les zones de transit, tant qu'ils sont autorisés à demeurer sur le territoire en qualité de demandeurs, ainsi qu'aux membres de leur famille, s'ils sont couverts par cette demande de protection internationale conformément au droit national.

§ 2. La présente directive ne s'applique pas aux cas de demandes d'asile diplomatique ou territorial introduites auprès des représentations des Etats membres.

La directive accueil est applicable aux ressortissants de pays tiers et apatrides qui introduisent une demande de protection internationale sur le territoire d'un Etat membre, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou les zones de transit, tant qu'ils ont l'autorisation de demeurer sur le territoire en qualité de demandeurs d'asile, ainsi qu'aux membres de leur famille, s'ils sont couverts par la demande de protection internationale conformément au droit national (art. 3, § 1^{er}).

Sont exclus du champ d'application de la directive, les étrangers qui demandent l'asile diplomatique ou territorial auprès des représentations des Etats membres (art. 3, § 2).

II. Champ d'application ratione personae

– Directive accueil –

¹⁴ [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. 4.](#)

Considérant 8. Afin de garantir l'égalité de traitement des demandeurs dans l'ensemble de l'Union, la présente directive devrait s'appliquer à tous les stades et à tous les types de procédures relatives aux demandes de protection internationale, dans tous les lieux et centres d'accueil de demandeurs et aussi longtemps qu'ils sont autorisés à rester sur le territoire des États membres en tant que demandeurs.

Considérant 13. Afin de garantir l'égalité de traitement de toutes les personnes demandant la protection internationale ainsi que la cohérence par rapport à l'acquis actuel de l'Union en matière d'asile, en particulier la directive 2011/95/UE du Parlement européen et 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, il convient d'élargir le champ d'application de la présente directive afin d'y inclure les personnes demandant la protection subsidiaire.

Article 2. Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

b) « demandeur », tout ressortissant de pays tiers ou tout apatride ayant présenté une demande de protection internationale sur laquelle il n'a pas encore été statué définitivement;

c) « membres de la famille », dans la mesure où la famille était déjà fondée dans le pays d'origine, les membres visés ci-après de la famille du demandeur qui sont présents dans le même État membre en raison de la demande de protection internationale:

- le conjoint du demandeur, ou son ou sa partenaire non marié(e) engagé(e) dans une relation stable, lorsque le droit ou la pratique de l'État membre concerné réserve aux couples non mariés un traitement comparable à celui réservé aux couples mariés, en vertu de sa législation sur les ressortissants de pays tiers,

- les enfants mineurs des couples visés au premier tiret ou du demandeur, à condition qu'ils soient non mariés, qu'ils soient nés du mariage, hors mariage ou qu'ils aient été adoptés, conformément au droit national,

- le père ou la mère du demandeur, ou un autre adulte qui est responsable du demandeur de par le droit ou la pratique de l'État membre concerné, lorsque ce demandeur est mineur et non marié;

d) « mineur », tout ressortissant de pays tiers ou apatride âgé de moins de 18 ans;

Article 3. Champ d'application

§ 1er. La présente directive s'applique à tous les ressortissants de pays tiers et apatrides qui présentent une demande de protection internationale sur le territoire d'un État membre, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou les zones de transit, tant qu'ils sont autorisés à demeurer sur le territoire en qualité de demandeurs, ainsi qu'aux membres de leur famille, s'ils sont couverts par cette demande de protection internationale conformément au droit national.

§ 3. La présente directive n'est pas applicable lorsque s'applique la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

§ 4. Les États membres peuvent décider d'appliquer la présente directive aux procédures de traitement des demandes de formes de protection autres que celle qui découle de la directive 2011/95/UE.

Article 17. Règles générales relatives aux conditions matérielles d'accueil et aux soins de santé

§ 1er. Les États membres font en sorte que les demandeurs aient accès aux conditions matérielles d'accueil lorsqu'ils présentent leur demande de protection internationale.

Article 24. Mineurs non accompagnés

§ 1er. Les États membres prennent dès que possible les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'un représentant représente et assiste le mineur non accompagné afin de lui permettre de bénéficier des droits et de respecter les obligations prévues par la présente directive. [...]

§ 2. Les mineurs non accompagnés qui présentent une demande de protection internationale sont placés, à compter de la date à laquelle ils sont admis sur le territoire jusqu'à celle à laquelle ils doivent quitter le territoire de l'État membre dans lequel la demande de protection internationale a été présentée ou est examinée:

- a) auprès de parents adultes;
- b) au sein d'une famille d'accueil;
- c) dans des centres spécialisés dans l'hébergement des mineurs;
- d) dans d'autres lieux d'hébergement adaptés aux mineurs.

– Directive procédures –

Considérant 27

Compte tenu du fait que les ressortissants de pays tiers et les apatrides qui ont exprimé le souhait de demander une protection internationale sont demandeurs d'une protection internationale, ils devraient se conformer aux obligations et bénéficier des droits au titre de la présente directive et de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale. A cette fin, les États membres devraient enregistrer dans les meilleurs délais le fait que ces personnes sont demandeurs d'une protection internationale.

Article 2. Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

c) « demandeur », le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride ayant présenté une demande de protection internationale sur laquelle aucune décision finale n'a encore été prise;

Article 6. Accès à la procédure

§ 1^{er}. Lorsqu'une personne présente une demande de protection internationale à une autorité compétente en vertu du droit national pour enregistrer de telles demandes, l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande.

Si la demande de protection internationale est présentée à d'autres autorités qui sont susceptibles de recevoir de telles demandes, mais qui ne sont pas, en vertu du droit national, compétentes pour les enregistrer, les États membres veillent à ce que l'enregistrement ait lieu au plus tard six jours ouvrables après la présentation de la demande.

Les États 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.

§ 2. Les États membres veillent à ce que les personnes qui ont présenté une demande de protection internationale aient la possibilité concrète de l'introduire dans les meilleurs délais. Si les demandeurs n'introduisent pas leur demande, les États membres peuvent appliquer l'article 28 en conséquence.

§ 3. Sans préjudice du paragraphe 2, les États membres peuvent exiger que les demandes de protection internationale soient introduites en personne et/ou en un lieu désigné.

§ 4. Nonobstant le paragraphe 3, une demande de protection internationale est réputée introduite à partir du moment où un formulaire est présenté par le demandeur ou, si le droit national le prévoit, un rapport officiel est parvenu aux autorités compétentes de l'État membre concerné.

§ 5. Lorsque, en raison du nombre élevé de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides qui demandent simultanément une protection internationale, il est dans la pratique très difficile de respecter le délai prévu au paragraphe 1, les Etats membres peuvent prévoir de porter ce délai à dix jours ouvrables.

a) Demandeurs d'asile

Selon la directive accueil, on entend par « demandeur », tout ressortissant de pays tiers ou tout apatride ayant *présenté* une demande de protection internationale sur laquelle il n'a pas encore été statué définitivement (art. 2, b)) ; la directive procédures définit également le « demandeur » comme le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride ayant *présenté* une demande de protection internationale sur laquelle aucune décision finale n'a encore été prise (art. 2, c)). Les directives ne précisent toutefois pas ce qu'il faut entendre par « présenter » la demande. Les autres versions linguistiques des directives ne sont guère plus explicites ; la version néerlandaise utilise le terme « verzoeken » et la version anglaise du terme « apply », sans que cela ne fournisse une indication sur les modalités à suivre pour « présenter » une demande d'asile¹⁵.

Une indication quant à ce peut toutefois être fournie par une disposition de la directive procédures. Elle énonce que lorsqu'une personne *présente* une demande de protection internationale à une autorité compétente en vertu du droit national pour enregistrer de telles demandes, l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande (art. 6, § 1^{er}). Et de poursuivre que les Etats membres veillent à ce que les personnes qui ont *présenté* une demande de protection internationale aient la possibilité concrète de l'introduire dans les meilleurs délais (art. 6, § 2). Selon Luc LEBOEUF, il en résulte une distinction entre la présentation de la demande (« verzoek » ; « application »), son introduction (« indiening » ; « lodging ») et son enregistrement (« registratie » ; « registration »). La *présentation* de la demande pourrait dès lors constituer en un acte posé par l'étranger, par lequel il exprime son souhait d'obtenir l'asile. L'introduction de la demande pourrait également consister en un acte posé par l'étranger, par lequel il émet son souhait d'obtenir l'asile auprès de l'autorité compétente, selon les formalités prévues par le droit national. Une telle interprétation de la notion d'« introduction de la demande » est, selon le même auteur, supportée par la suite de la disposition qui dispose que les Etats membres peuvent exiger que les demandes de protection internationale soient introduites en personne et/ou en un lieu désigné (art. 6, § 3) et qu'une demande de protection internationale est réputée introduite à partir du moment où un formulaire est présenté par le demandeur (art. 6, § 4). Enfin, l'*enregistrement* de la demande pourrait consister en un acte posé par l'autorité nationale, par lequel elle inscrit la demande parmi celles à examiner. Partant, l'auteur conclut qu'il se pourrait qu'un étranger qui a exprimé son souhait de solliciter l'asile auprès d'une autorité nationale, sans respecter les formalités prévues par le droit national, a « présenté » sa demande, de telle sorte qu'il est un « demandeur d'asile » titulaire du droit à l'accueil au sens de la directive accueil¹⁶.

15 L. LEBOEUF, « Le droit à l'accueil matériel n'est pas conditionné à l'enregistrement de la demande d'asile par l'Office des étrangers », *Newsletter EDEM*, novembre-décembre 2015, p. 26.

16 L. LEBOEUF, « Le droit à l'accueil matériel n'est pas conditionné à l'enregistrement de la demande d'asile par l'Office des étrangers », *op. cit.*, pp. 26-27.

D'autres dispositions des directives accueil et procédures viennent en appui de ce dernier constat. Ainsi, la directive accueil énonce qu'elle s'applique à tous les ressortissants de pays tiers et apatrides qui *présentent* une demande de protection internationale sur le territoire d'un Etat membre, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou les zones de transit (art. 3, § 1^{er}) et fixe l'obligation pour les Etats membres de garantir l'accès aux conditions matérielles d'accueil aux demandeurs lorsqu'ils *présentent* leur demande de protection internationale (art. 17, § 1^{er}). Dans le même sens, la directive procédures précise que dès lors que les ressortissants de pays tiers et les apatrides qui ont *exprimé le souhait* de demander une protection internationale sont des demandeurs d'une protection internationale, ils devraient bénéficier des droits au titre de la directive procédures *et* de la directive accueil, les Etats membres devant, à cette fin, enregistrer dans les meilleurs délais le fait que ces personnes sont demandeurs d'une protection internationale (cons. 27).

b) Demandeurs d'asile européens

La directive accueil exclut de son champ d'application les citoyens de l'Union européenne dès lors qu'elle stipule qu'elle s'applique à tous les ressortissants de pays tiers et apatrides (art. 3, § 1^{er}).

c) Demandeurs de protection subsidiaire

La refonte de la directive accueil en a élargi le champ d'application, par rapport à la version antérieure¹⁷, en précisant qu'elle est également applicable aux personnes demandant la protection subsidiaire (art. 1^{er}, § 3 ; cons. 13).

Cette position est conforme au TFUE qui prévoit expressément l'inclusion des conditions d'accueil des demandeurs de protection subsidiaire dans cette politique commune (art. 78, § 2, f)).

d) Demandeurs d'asile Dublin

L'applicabilité de la directive accueil, dans sa version antérieure, aux demandeurs d'asile soumis à une procédure Dublin a été réglée par l'arrêt *Cimade et Gisti*¹⁸ rendu par la CJUE le 27 septembre 2012. La Cour a jugé que :

« 50. [I]a directive 2003/09 doit être interprétée en ce sens qu'un Etat membre saisi d'une demande d'asile est tenu d'octroyer les conditions minimales d'accueil des demandeurs d'asile établies par la directive 2003/09 même à un demandeur d'asile pour lequel il décide, en application du règlement n° 343/2003, de requérir un autre Etat membre aux fins de prendre en charge ou de reprendre en charge ce demandeur en tant qu'Etat membre responsable de l'examen de sa demande d'asile. »

¹⁷ [Directive \(CE\) n° 2003/9 du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, J.O., L 301, du 6 février 2003, p. 18.](#)

¹⁸ [Arrêt Cimade et Gisti, C-179/11, EU:C:2012:594.](#)

La Cour considère donc que l'accueil ne peut prendre fin qu'au moment d'une prise – ou d'une reprise – en charge effective par l'Etat responsable, l'élément significatif étant la présence du demandeur d'asile sur le territoire de l'Etat d'accueil. Partant, si un demandeur conteste son transfert vers un autre Etat membre, la responsabilité de l'Etat membre d'accueil prévaut. Toutefois, si la décision de transfert n'est pas annulée ou suspendue et que le demandeur se trouve sur le territoire de l'Etat membre de transfert, celui-ci est responsable même si un recours est toujours pendant dans l'Etat membre d'accueil¹⁹.

Une telle analyse est confirmée par le règlement Dublin III qui établit que la directive accueil est applicable aux demandeurs d'asile qui sont soumis à une procédure Dublin (cons. 11) ainsi que par la directive accueil qui prévoit son applicabilité à tous les stades et types de procédures concernant des demandes pour l'octroi de la protection internationale (cons. 8)²⁰.

e) Membres de la famille

La directive accueil est applicable aux membres de la famille des demandeurs d'asile, s'ils sont couverts par la demande conformément au droit national (art. 3, § 1^{er}). Le texte en donne la définition suivante : « [d]ans la mesure où la famille était déjà fondée dans le pays d'origine, les membres visés ci-après de la famille du demandeur qui sont présents dans le même Etat membre en raison de la protection internationale : le conjoint du demandeur, ou son ou sa partenaire non marié(e) engagé(e) dans une relation stable, lorsque le droit ou la pratique de l'Etat membre concerné réserve aux couples non mariés un traitement comparable à celui réservé aux couples mariés, en vertu de sa législation sur les ressortissants de pays tiers, les enfants mineurs des couples visés au premier tiret ou du demandeur, à condition qu'ils soient non mariés, qu'ils soient nés du mariage, hors mariage ou qu'ils aient été adoptés, conformément au droit national, le père ou la mère du demandeur, ou un autre adulte qui est responsable du demandeur de par le droit ou la pratique de l'Etat membre concerné lorsque ce demandeur est mineur et non marié » (art. 2, c)). Le mineur est quant à lui entendu comme étant tout ressortissant de pays tiers ou apatride de moins de dix-huit ans (art. 2, d)).

Cette définition, bien qu'elle soit plus élargie que celle de la version précédente de la directive, maintient certaines limitations. Elle voit en effet son champ d'application restreint aux relations familiales qui existaient déjà dans le pays d'origine, ignorant ainsi les relations familiales formées pendant la fuite. Se faisant, ces personnes ne peuvent bénéficier des garanties de la directive, telle que l'unité familiale (art. 12)²¹. La définition exclut, en outre, les mineurs mariés. Elle englobe toutefois les mineurs non mariés, le père ou la mère ou un autre adulte responsable du demandeur²².

¹⁹ Arrêt Cimade et Gisti, EU:C:2012:594, pt 55. S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op cit.*, p. 43.

²⁰ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 43.

²¹ UNCHR, « UNHCR Comments on the European Commission's amended recast proposal for a Directive of the European Parliament and the Council laying down standards for the reception of asylum-seekers », juillet 2012, p. 4.

²² S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 49-50.

f) Autres catégories de personnes bénéficiant de l'accueil

La directive invite les Etats membres à étendre le champ d'application de la directive aux procédures de traitement des demandes de formes de protection autres que celle qui découle de la directive qualification (art. 3, § 4).

Sont par contre exclus les étrangers qui peuvent bénéficier de l'application de la directive 2001/55 du Conseil relative à la protection temporaire²³ (ci-après : « directive protection temporaire ») (art. 3, § 3).

g) Droit à l'aide matérielle pendant l'examen d'un recours

La directive accueil prescrit que son applicabilité dure tant que les demandeurs de la protection internationale sont autorisés à demeurer sur le territoire en telle qualité (art. 3, § 1^{er}). La question se pose alors de savoir à quel moment la directive ne trouve plus à s'appliquer. A cet égard, elle édicte qu'afin d'assurer l'égalité de traitement des demandeurs d'asile dans l'ensemble de l'Union européenne, elle devrait s'appliquer à tous les stades et à tous les types de procédures de demande de protection internationale aussi longtemps que les demandeurs sont autorisés à rester sur le territoire en tant que demandeurs d'asile (cons. 8). De plus, l'examen d'une demande en deuxième instance n'est pas mentionné au titre des cas où s'applique la limitation ou le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil (art. 20).

Interpréter la directive comme s'appliquant aux demandeurs qui ont introduit un recours dans le cadre de leur procédure d'asile est, en outre, confirmée par la procédures qui définit le « demandeur » comme étant le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride ayant présenté une demande de protection internationale sur laquelle aucune décision n'a encore été prise (art. 2, c)). La décision finale y est en effet entendue comme toute décision établissant si le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride se voit accorder le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire en vertu de la directive qualification et qui n'est plus susceptible d'un recours, que ce recours ait ou n'ait pas pour effet de permettre à un demandeur de demeurer sur le territoire de l'Etat membre concerné en attendant son aboutissement (art. 2, e))²⁴.

§ 2. Droit interne

I. Champ d'application *ratione loci*

La loi accueil ne contient pas de disposition spécifique fixant son champ d'application *ratione loci*. Par conséquent, la question se pose de son application aux demandeurs d'asile placés en détention dans les centres fermés (voy. *Rapport détention*).

²³ [Directive \(CE\) n° 2001/55 du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, J.O., L 212, du 7 août 2001, p. 12.](#)

²⁴ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 37-38.

II. Champ d'application *ratione personae*

Article 2. Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par :

1° le demandeur d'asile : l'étranger qui a introduit une demande d'asile, ayant pour objectif soit la reconnaissance du statut de réfugié, soit l'octroi du statut de protection subsidiaire;

2° le bénéficiaire de l'accueil : le demandeur d'asile, tel que défini au 1° ainsi que tout étranger auquel le bénéfice de la présente loi est étendu par l'une de ses dispositions;

3° le mineur : une personne de moins de dix-huit ans;

4° le mineur non accompagné : une personne de moins de dix-huit ans non accompagnée au moment de son entrée sur le territoire du Royaume ou cessant d'être accompagnée postérieurement à celle-ci par une personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle, en vertu de la loi applicable conformément à l'article 35 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé, et se trouvant dans l'une des situations suivantes :

- soit, avoir introduit une demande d'asile au sens du 1°;

- soit, ne pas satisfaire aux conditions d'accès au territoire et de séjour déterminées par les lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

5° les membres de la famille du demandeur d'asile : dans la mesure où la famille était déjà fondée dans le pays d'origine et s'ils sont présents sur le territoire du Royaume en raison de la demande d'asile :

i) le conjoint du demandeur d'asile, ou son ou sa partenaire non marié(e) avec lequel (laquelle) il a une relation stable;

ii) les enfants mineurs du couple du demandeur d'asile visé au point i) ou du demandeur d'asile, à condition qu'ils soient non mariés et à charge, sans discrimination selon qu'ils sont nés du mariage, hors mariage ou qu'ils ont été adoptés.

Article 6. § 1^{er}. Sans préjudice de l'application des articles 4, 4/1 et 35/2 de la présente loi, le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile.

En cas de décision négative rendue à l'issue de la procédure d'asile, l'aide matérielle prend fin lorsque le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile a expiré. L'introduction d'un recours en cassation au Conseil d'Etat, n'engendre pas de droit à une aide matérielle. Lors de l'examen du recours en cassation un droit à l'aide matérielle est garanti uniquement si le recours en cassation est déclaré admissible en application de l'article 20, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973.

Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux membres de la famille du demandeur d'asile.

Le bénéfice de l'aide matérielle prend toutefois fin en cas de recours introduit devant le Conseil d'Etat contre la décision d'octroi de la protection subsidiaire et de refus du statut de réfugié. Le bénéfice de l'aide matérielle prend également fin lorsqu'une autorisation de séjour est accordée pour plus de trois mois sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à une personne dont la procédure d'asile ou la procédure devant le Conseil d'Etat est toujours en cours.

§ 2. Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux personnes visées à l'article 60 de la présente loi.

Article 7. § 1^{er}. Le bénéfice de l'aide matérielle est prolongé quand l'étranger résidant dans une structure d'accueil dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, a un membre de sa famille ou une personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle en vertu de la loi applicable conformément à l'article 35 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé, qui entre dans le champ d'application de la présente loi.

§ 2. Le bénéfice de l'aide matérielle peut être prolongé, sur décision motivée de l'Agence, quand l'étranger résidant dans une structure d'accueil se trouve dans une des situations suivantes et en fait la demande :

1° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié et qui, en vue de terminer l'année scolaire, a introduit une demande de prolongation de l'ordre de quitter le territoire auprès des autorités compétentes en matière d'asile et de migration, et ce au plus tôt trois mois avant la fin de l'année scolaire. La prolongation du droit à l'aide matérielle se termine quand la prolongation de l'ordre de quitter le territoire est terminée ou quand cette prolongation est refusée;

2° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié en raison de sa grossesse. La prolongation du droit à l'aide matérielle s'applique au plus tôt à partir du septième mois de grossesse et se termine au plus tard à la fin du deuxième mois suivant l'accouchement;

3° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui introduit auprès des autorités compétentes en matière d'asile et de migration une demande de prolongation de son ordre de quitter le territoire parce qu'il ne peut rentrer dans son pays d'origine en raison de circonstances indépendantes de sa volonté.

La prolongation du droit à l'aide matérielle se termine quand cette prolongation de l'ordre de quitter le territoire est terminée ou bien quand elle est refusée;

4° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié et qui est parent d'un enfant belge et qui a introduit une demande d'autorisation de séjour auprès des autorités compétentes en matière d'asile et de migration sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. La prolongation du droit à l'aide matérielle se termine quand les autorités compétentes en matière d'asile et de migration se sont prononcées sur la demande d'autorisation de séjour;

5° [...]

6° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, et qui s'est vu notifier un ordre de quitter le territoire, et qui pour des raisons médicales certifiées et étayées par une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 précitée, et qui n'est pas en mesure de quitter la structure d'accueil dans laquelle il réside.

Dans l'hypothèse visée à l'alinéa 1^{er}, 6°, l'étranger doit justifier, par le biais d'une attestation d'un médecin déposée à l'appui de sa demande, qu'il se trouve dans cette situation d'impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil. Si elle l'estime requis, l'Agence sollicite un avis médical complémentaire. Un contrôle de la persistance du motif d'impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil est effectué périodiquement par l'Agence. La prolongation du droit à l'aide matérielle prend fin quand ce contrôle démontre que l'impossibilité médicale ne persiste plus, et, en toute hypothèse, au moment de la notification de la décision quant à la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour.

Les demandes visées dans le présent paragraphe doivent, sous peine d'irrecevabilité, être introduites avant l'issue du délai visé à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 3.

Tant que l'Agence n'a pas notifié à l'étranger, qui a introduit une demande sur la base du présent paragraphe, la décision motivée visée à l'alinéa 1^{er}, le bénéfice de l'aide matérielle est prolongé provisoirement.

Pour que l'étranger puisse se prévaloir du bénéfice du présent paragraphe, la procédure d'asile ne doit pas avoir fait l'objet ni d'une décision désignant un autre Etat que l'Etat belge comme responsable du traitement de la demande d'asile en application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ni d'une décision de ne pas prendre en considération la nouvelle demande d'asile en application de l'article 57/6/2 de la même loi.

§ 3. Dans des circonstances particulières liées au respect de la dignité humaine, l'Agence peut déroger aux conditions fixées par la présente disposition.

§ 4. L'application du présent article se fait sans préjudice de l'application de l'article 4/1.

Article 40. Un encadrement approprié est assuré aux mineurs non accompagnés durant une phase d'observation et d'orientation dans un centre désigné à cet effet.

Le Roi détermine le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres d'observation et d'orientation.

Article 59. L'Agence est chargée de l'octroi de l'aide matérielle aux mineurs non accompagnés dans le cadre de la phase d'observation et d'orientation.

Article 60. L'Agence est chargée de l'octroi de l'aide matérielle aux mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien.

Cette aide matérielle est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence.

Le Roi détermine les modalités d'octroi de cette aide matérielle.

a) Demandeurs d'asile

La législation belge est muette sur les formalités à remplir pour qu'un étranger puisse être considéré comme un « demandeur d'asile ». La loi accueil définit le « demandeur d'asile » comme étant l'étranger qui a *introduit* une demande d'asile (art. 2, 1^o) mais ne précise pas comment introduire une telle demande, ce qui pose la question de savoir s'il suffit de se signaler auprès des autorités compétentes ou si celles-ci doivent avoir enregistré la demande. La loi du 15 décembre 1980 ne contient pas plus de précisions. Tout au plus, l'arrêté royal d'exécution du 8 octobre 1981 confère à l'OE ou aux directeurs des établissements pénitentiaires la compétence de recevoir les demande d'asile introduites sur le territoire belge et aux autorités chargés du contrôle des frontières de recevoir celles introduites à la frontière (art. 71/2)²⁵.

Au vu de cette lacune, l'interprétation de la notion de « demandeur d'asile » au sens de la législation belge pourrait se faire en conformité avec le droit de l'Union européenne, tel qu'exposé ci-avant (voy. *supra* – Chapitre 1, Section 2, § 1^{er}, II, a)). Pour rappel, il ressort de la lecture et de l'analyse des directives accueil et procédures qu'un étranger qui a émis le souhait de solliciter l'asile auprès d'une autorité nationale, sans respecter les formalités prévues par le droit national, a « présenté » sa demande, ce qui fait de lui un « demandeur d'asile » en droit de bénéficier des conditions matérielles d'accueil au sens de la directive accueil.

La question du moment à partir duquel les demandeurs de protection doivent avoir accès aux conditions matérielles d'accueil, ou en d'autres termes des formalités à remplir pour qu'un étranger puisse être considéré comme un « demandeur d'asile », se pose aujourd'hui en droit interne au vu de la pratique mise en place à l'OE par le Gouvernement fédéral. Depuis octobre 2015, et l'augmentation des arrivées de ressortissants de pays tiers, ceux qui se présentent à l'OE pour y introduire leur demande d'asile ne sont pas enregistrés directement mais sont « pré-enregistrés » (procédure de « pré-screening ») et, en général, convoqués à revenir à une date

²⁵ L. LEBOEUF, « Le droit à l'accueil matériel n'est pas conditionné à l'enregistrement de la demande d'asile par l'Office des étrangers », *op. cit.*, p. 26.

ultérieure pour l'enregistrement de leur demande et la désignation d'une place d'accueil²⁶. Pour l'heure, les convocations sont, pour la plupart, fixées au lendemain.

Entre le « pré-enregistrement » et l'enregistrement de leur demande, les demandeurs d'asile sont dirigés vers une structure de « pré-accueil » (voy. *infra* – Titre 2, Chapitre 3). Le problème qui se pose en pratique est que pendant ce laps de temps, ils ne bénéficient pas des conditions matérielles d'accueil dès lors que le Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, Theo FRANCKEN, et Fedasil estiment qu'ils ne sont pas encore des demandeurs d'asile tant qu'ils n'ont pas été « formellement » enregistrés. Ils n'ont donc droit qu'à l'aide médicale, à l'exclusion de l'accompagnement social et juridique.

Au vu de l'ensemble de ces considérations, la pratique actuelle menée par l'OE et par Fedasil revenant à considérer que c'est l'enregistrement formel qui constitue la demande d'asile pose une question de conformité au regard du droit de l'Union européenne.

Cette interrogation a d'ailleurs été portée devant la Cour du travail de Bruxelles²⁷ par un requérant, de nationalité afghane et âgé de dix-sept ans, se plaignant du refus de Fedasil de lui accorder une assistance matérielle, l'accès au Dispatching lui ayant été refusé au motif que l'OE n'avait pas encore enregistré sa demande d'asile et ne lui avait pas délivré une annexe 26. Outre un enseignement relatif à la condition d'absolue nécessité, qui doit être démontrée pour agir par requête unilatérale – il ressort de l'arrêt que l'absence d'accueil matériel peut fonder une telle action –, la Cour apporte un certain éclairage sur la définition du « demandeur d'asile », considérant qu'un étranger peut être un « demandeur d'asile », titulaire en apparence du droit à l'accueil matériel, sans que sa demande n'ait au préalable été enregistrée par l'OE²⁸.

La Cour n'était donc pas saisie de la question de déterminer si le requérant avait droit à des conditions d'accueil conformes à la directive accueil ; il lui revenait uniquement de trancher le point de savoir si le requérant démontrait une apparence de droit aux conditions matérielles d'accueil délivrées par Fedasil, au sens de la loi accueil qui exige l'introduction d'une demande d'asile. Pour cette raison, constatant qu'il n'y avait aucune indication dans la loi belge sur les conditions devant être remplies pour qu'un étranger puisse être considéré comme ayant « introduit une demande d'asile », elle a focalisé son raisonnement sur la disposition de la directive énonçant qu'une demande de protection internationale est réputée introduite à partir du moment où un formulaire est présenté par le demandeur (art. 6, § 4). En l'espèce, le requérant, après avoir tenté, en vain, de faire enregistrer sa demande d'asile par l'OE, lui a adressé un courrier, rédigé par son avocat sous la forme d'un formulaire reprenant divers renseignements relatifs à son identité, par lequel il énonçait clairement son souhait de demander

²⁶ Certains étrangers sont toutefois enregistrés le jour-même ; c'est notamment le cas des femmes enceintes et de leur époux, des familles, des MENA de moins de quinze ans et certaines personnes vulnérables, telles que les personnes malades.

²⁷ C. Trav. Bruxelles (2^{ème} ch.), 7 décembre 2015, R.G. n° 2015/KB/5.

²⁸ L. LEBOEUF, « Le droit à l'accueil matériel n'est pas conditionné à l'enregistrement de la demande d'asile par l'Office des étrangers », *op. cit.*, pp. 24-25.

l'asile. La Cour a déduit que ce courrier adressé à l'OE par l'avocat du requérant suffisait pour établir l'apparence de droit à l'accueil :

« [...] il existe une apparence de droit selon laquelle Monsieur XXX doit être considéré comme ayant introduit une demande d'asile le 30 novembre 2015 et ayant par conséquent droit à l'accueil prévu en faveur des demandeurs d'asile par la loi du 12 janvier 2007. »

La Cour a condamné sous astreinte l'Etat belge à octroyer les conditions matérielles d'accueil au requérant²⁹.

Outre des questionnements relatifs aux notions de présentation, d'introduction et d'enregistrement d'une demande d'asile, qui mériteraient d'être soumises à l'appréciation de la CJUE, Luc LEBOEUF estime que l'effet utile des directives européennes en matière d'asile serait mis à mal si un Etat membre pouvait échapper aux obligations qu'elles s'imposent, en refusant d'enregistrer une demande d'aile ou en postposant son enregistrement. Il rappelle d'une part l'obligation fixée par la directive procédures aux Etats membres de permettre un accès rapide à la procédure d'asile, allant jusqu'à leur imposer un délai de trois jours ouvrables pour *enregistrer* une demande d'asile qui leur a été *présentée*, délai pouvant être augmenté à dix jours en cas d'afflux d'un grand nombre de demandeur (art. 6, § 5). Une telle obligation serait, selon l'auteur, visée de sa substance si les Etats membres étaient libres de déterminer le moment à partir duquel un individu a présenté sa demande d'asile. D'autre part, il souligne que l'ensemble des obligations imposées en matière d'accueil des demandeurs d'asile se trouveraient vaines si un Etat membre pouvait s'en décharger en ne procédant pas à l'enregistrement des demandes d'asile, ou en tardant à le faire³⁰.

b) Demandeurs d'asile européens

Contrairement à la directive accueil, la loi accueil n'exclut pas les demandeurs d'asile européens de son champ d'application. Le demandeur d'asile y est en effet défini comme étant l'étranger qui a introduit une demande d'asile (art. 2, 1^o).

Cette approche est conforme à la Convention de Genève ; celle-ci interdit en effet aux Etats contractants de limiter son champ d'application personnel de la Convention (art. 1^{er}, B) ou de formuler des réserves à l'article 3 relatif à la non-discrimination³¹ (art. 42, § 1^{er})³².

Depuis 2010 toutefois, Fedasil refuse de manière systématique d'attribuer une place aux demandeurs d'asile européens alors que la loi accueil ne connaît pas cette exception³³.

²⁹ L. LEBOEUF, « Le droit à l'accueil matériel n'est pas conditionné à l'enregistrement de la demande d'asile par l'Office des étrangers », *op. cit.*, pp. 24-27.

³⁰ *Ibid.*, pp. 27-28.

³¹ L'article 3 stipule que : « Les Etats contractants appliqueront les dispositions de cette Convention aux réfugiés sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine. »

³² S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 26.

³³ ECRE, « [Asylum Information Database – Country Report : Belgium](#) », décembre 2015, p. 60 ; J.-C. STEVENS, « La légalité de certaines pratiques en matière d'accueil », *R.D.E.*, n° 164, 2011, p. 332.

c) Demandeurs de protection subsidiaire

Avant la refonte de la directive accueil, la loi accueil prévoyait déjà son applicabilité aux demandeurs de protection subsidiaire en définissant le demandeur d'asile comme étant « l'étranger qui a introduit une demande d'asile ayant pour objectif soit la reconnaissance du statut de réfugié, soit l'octroi du statut de protection subsidiaire » (art. 2, 1^o).

d) Demandeurs d'asile Dublin

A la suite de l'arrêt *Cimade et Gisti*, la pratique belge relative à la fin de l'aide matérielle pour les demandeurs d'asile Dublin a été contestée. Auparavant, lorsque l'OE constatait qu'un autre Etat membre était compétent pour examiner la demande d'asile, elle notifiait à l'intéressé une annexe 26^{quater}. Fedasil, invoquant la loi accueil (art. 6), mettait alors fin à l'aide matérielle à l'expiration du délai prévu dans l'annexe et précisait que l'intéressé devait quitter la structure d'accueil le jour suivant³⁴. Le juge national a donc été amené à interpréter l'arrêt et à interroger la conformité de la pratique belge avec le droit européen³⁵.

Dans une ordonnance du 24 janvier 2013³⁶, le Tribunal du travail de Bruxelles rejette l'opinion suivant laquelle le « transfert effectif » au sens de la CJUE devrait s'étendre au moment pendant lequel prend cours ou expire le délai de l'OQT, considérant qu'une telle interprétation serait contraire au sens commun du terme « transfert effectif » ainsi que des exigences explicitement imposées dans l'arrêt³⁷. Le tribunal constate dès lors que la situation de la requérante et de son fils ne rencontrait pas les hypothèses de retrait ou de limitation de l'accueil envisagées par la directive ou par son application en droit interne, et condamne Fedasil à leur accorder l'accueil prévu par la loi accueil³⁸.

Eu égard à l'analyse de l'arrêt *Cimade et Gisti* reprise ci-avant, l'interprétation observée par le tribunal du travail paraît tirer les conséquences de la jurisprudence luxembourgeoise de manière complète. Il adopte en effet le critère de la présence physique et avance une interprétation du « transfert effectif » fondée sur le sens commun du terme. Il vérifie en outre les hypothèses du retrait ou de la limitation de l'accueil et constate que l'hypothèse « Dublin » n'y figure pas. Partant, il conclut que la pratique belge est contraire au droit européen³⁹.

Dans un arrêt du 28 mai 2013, la Cour du travail de Liège se positionne différemment⁴⁰. Elle reconnaît que, selon la jurisprudence de la CJUE, un demandeur d'asile conserve son statut tant

³⁴ Fedasil, « [Instruction relative à la fin et à la prolongation de l'aide matérielle](#) », 15 octobre 2013, § 2.2.4.

³⁵ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 43.

³⁶ [T. Trav. Bruxelles \(réf.\), 24 janvier 2013, n° 12/220/C, pt 31.](#)

³⁷ Arrêt *Cimade et Gisti*, EU:C:2012:594, pts 54-56.

³⁸ Voy. en ce sens C. Trav. Bruxelles, 15 juillet 2013, R.G. n° 2011/AB/1022.

³⁹ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 44.

⁴⁰ [C. Trav. Liège, sect. Namur, 13ème ch \(réf.\), 28 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/2.](#) Voy. en ce sens C. Trav. Liège, sect. Namur, 13ème ch (réf.), 14 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/3.

qu'une décision définitive n'a pas été adoptée. Elle admet également que seul le transfert effectif de celui-ci par l'Etat membre requérant met fin à sa responsabilité d'examiner la demande de protection et d'octroyer des conditions minimales d'accueil. En revanche, selon son interprétation de cette jurisprudence, le demandeur qui, sans contester avec un minimum de vraisemblance son renvoi vers les autorités de l'Etat membre compétent, ne se soumet pas à l'OQT, est responsable de la situation qu'il invoque comme étant préjudiciable et ne peut se prévaloir de l'urgence. Elle reconnaît toutefois l'urgence *in casu* dès lors que le délai de sept jours accordé aux requérants pour quitter le centre était trop court.

Selon Lilian TSOURDI, le raisonnement de la Cour du travail de Liège semble contraire à la jurisprudence de la CJUE. Celle-ci ne fonde pas son raisonnement sur la base du comportement du demandeur d'asile et/ou de sa volonté de coopérer avec les autorités dans l'exécution du transfert mais rappelle que selon la directive accueil, dans sa version antérieure, les conditions d'accueil ne peuvent faire l'objet d'un retrait ou d'une limitation que dans des cas listés par le texte. De plus, la CJUE a insisté sur la finalité de ladite directive et le respect des droits fondamentaux, notamment l'article 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (Charte) relatif à la dignité humaine. En l'espèce, la Cour du travail est muette sur la compatibilité de sa décision avec l'article 1^{er} de la Charte alors que les considérations liées à l'effectivité du règlement Dublin qu'elle évoque⁴¹ ne peuvent justifier la dérogation des droits fondamentaux, en particulier l'article 3 CEDH. Par conséquent, même si les conditions d'accueil d'espèce avaient été compatibles avec l'article 3 CEDH si le transfert avait été effectué, la violation par la Belgique de l'article 3 CEDH peut être fondée sur le fait qu'elle laisse des demandeurs d'asile à la rue et sans ressources sur son territoire⁴².

Dans une ordonnance du 17 septembre 2013⁴³, le Tribunal du travail de Bruxelles observe quant à lui que la CJUE n'a pas défini la notion de « transfert effectif ». Il conclut qu'il apparaît que cette notion doit être comprise à la lumière des conclusions de l'Avocat général SHARPSTON⁴⁴ :

« 80. [l]obligation de garantir les conditions minimales d'accueil prend fin lors de la prise en charge ou de la reprise en charge effectives du demandeur d'asile ou (si cela intervient plus tôt, lorsque l'Etat membre est habilité à limiter ou à retirer le bénéfice de ces conditions [...]. »

Le Tribunal avance que le point reproduit ci-dessus est précisé par un point précédent :

« 76. [i]l serait contraire aux objectifs de la directive relative aux conditions d'accueil de priver un demandeur d'asile du bénéfice des conditions d'accueil pour un motif autre que celui résultant de son propre comportement. Il s'ensuit clairement, à min ses, que l'obligation de proposer ces conditions repose sur l'Etat membre d'accueil jusqu'au moment où le demandeur est, le cas échéant, transféré vers l'Etat membre requis. »

41 C.Trav. Liège, sect. Namur, 13^{ème} ch (réf.), 28 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/2, pt 6.2.2.

42 S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 45.

43 T. Trav. Bruxelles (réf.), 17 septembre 2013, R.G. n° 13/62/C.

44 [Conclusions générales présentées par l'Avocat général SHARPSTON le 15 mai 2012 dans l'arrêt Cimade et Gisti, C-179/11, EU:C:2012:594.](#)

Le Tribunal conclut que l'arrêt *Cimade et Gisti* ne semble pas pouvoir justifier le maintien d'une aide matérielle à un demandeur d'asile refusant, sans motif valable, d'effectuer les démarches pour permettre son transfert effectif vers l'Etat membre responsable de l'examen de sa demande. Une telle interprétation, si elle rejoint celle de la Cour du travail de Liège du 28 mai 2013, est toutefois nuancée, en ce sens qu'elle adopte une position que l'on peut qualifier de « médiane », par rapport à l'interprétation observée par le Tribunal du travail de Bruxelles du 24 janvier 2013⁴⁵. Il faut vérifier, dans chaque espèce, si le demandeur dispose de motifs sérieux pour s'opposer au transfert et utilise, à dessein, les recours mis à sa disposition. Le cas échéant, il est lui-même responsable de l'absence de l'aide matérielle dont il se plaint. Cette ordonnance reprend la position de la Cour du travail de Liège mais condamne Fedasil, considérant que la contestation du transfert était sérieuse⁴⁶.

Lilian TSOURDI est d'avis que l'Avocat général SHARPSTON ne souhaite pas apporter une telle nuance. Dans le premier des points reproduits ci-avant, l'Avocat général fait allusion à d'autres motifs que ceux qui résultent du comportement propre du demandeur d'asile. Dans les points suivants, il exemplifie par l'hypothèse du demandeur qui s'enfuit et observe qu'en pareil cas, l'Etat membre d'accueil ne peut accorder des conditions matérielles d'accueil tant qu'il n'est pas informé du lieu où se trouve le demandeur, considérant que la directive inclut cette hypothèse (art. 16, § 1^{er}, a))⁴⁷. L'Avocat général précise ensuite que l'Etat membre concerné peut aussi limiter ou retirer les conditions d'accueil dans chacun des cas visés par la directive (art. 16) et conclut avec le premier passage repris par le Tribunal et reproduit ci-dessus. L'auteur estime donc qu'au vu de la référence au comportement du demandeur, l'Avocat général ne vise que des cas de retrait ou de limitation permis par la directive, le cas du demandeur qui s'enfuit étant compris sous la première hypothèse ; il n'a donc pas entendu établir un critère supplémentaire⁴⁸.

Fedasil a pris note de la jurisprudence *Cimade et Gisti* en annulant et en remplaçant le point concerné de son instruction d'octobre 2013, marquant dès lors une évolution. L'Agence estimait qu'il y avait « transfert effectif » lorsque l'intéressé était mis en possession des laissez-passer et des titres de transport et qu'il résultait de la jurisprudence que le délai d'exécution de l'OQT devait être mis à profit afin d'obtenir ces laissez-passer et titres de transport et que l'hébergement au sein d'un centre ne devait être poursuivi que dans le meuble où ces documents ne pouvaient être délivrés endéans le délai d'exécution pour une raison indépendante de la volonté des intéressés⁴⁹. Depuis octobre 2015, elle considère qu'« [e]n vue d'offrir à tout demandeur d'asile la possibilité d'organiser son transfert vers l'autre Etat membre dans les meilleures conditions possibles tout en lui garantissant l'accueil dans l'attente de sa mise en œuvre, l'Agence décide de transférer le résident ayant obtenu une décision de reprise (annexe

45 E. NERAUDAU, « L'évolution des conditions d'accueil des demandeurs d'asile sous procédure Dublin en Belgique, sous l'effet de l'arrêt *Cimade et Gisti* de la Cour de Justice de l'Union européenne », *R.D.E.*, 2013, n° 174, pp. 463-469.

46 S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 46.

47 Conclusions générales présentées par l'Avocat général SHARPSTON, *op. cit.*, pt. 79.

48 S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 46-47.

49 Fedasil, « Instruction relative à la fin et à la prolongation de l'aide matérielle », 15 octobre 2013, pt 2.2.4.

26 quater) vers une place spécifique au sein d'un centre fédéral. [...] Etant donné leur responsabilité concernant les modalités pratiques de l'organisation du transfert, le centre désigné est un centre où se trouve un agent de liaison de l'office des Etrangers. En effet, la présence du fonctionnaire de liaison de l'OE permet l'organisation du transfert et tout ce qui y est lié (ex : prolongations OQT, besoins médicaux spécifiques devant être prévus etc...). En conséquence, tout demandeur d'asile s'étant vu notifié une annexe 26 quater, se verra désigner un code 207 "Place Dublin" en vue de la réalisation du transfert effectif. »⁵⁰. Désormais, selon Fedasil, l'expiration de l'OQT ne met pas fin à l'accueil, celui-ci étant maintenu jusqu'au transfert effectif vers l'Etat membre responsable.

Depuis l'entrée en vigueur du règlement Dublin, le même Tribunal du travail de Bruxelles a jugé⁵¹ que le recours ouvert contre le transfert Dublin devant le CCE n'était pas un recours effectif au sens du règlement, notamment en ce que l'aide matérielle est interrompue malgré l'exercice de cette voie de recours⁵². Le Tribunal considère qu'un recours conforme au droit européen aurait suspendu les effets de la décision de transfert Dublin de l'OE et aurait permis à la demandeuse d'asile de continuer à bénéficier de l'accueil à charge de Fedasil⁵³.

e) Membres de la famille

Dans la mesure où la famille était déjà fondée dans le pays d'origine et s'ils sont présents sur le territoire en raison de la demande d'asile, la loi s'applique au « conjoint du demandeur d'asile, ou son ou sa partenaire non marié(e) avec lequel (laquelle) il a une relation stable » ainsi qu'aux « enfants mineurs du couple du demandeur d'asile visé au point i) ou du demandeur d'asile, à condition qu'ils soient non marié et à charge, sans discrimination selon qu'ils sont nés du mariage, hors mariage ou qu'ils ont été adopté » (art. 2, 5°).

Pour être compatible avec la directive refondue, la loi accueil doit prendre en compte l'élargissement de la définition aux membres de la famille en ce qu'elle inclut le père ou la mère ou un autre adulte responsable du demandeur (art. 2, c)), troisième tiret). Doivent également être prévues des dispositions en matière de logement prenant en considération « l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi que les circonstances particulières du demandeur lorsqu'il dépend de membres de sa famille ou d'autres parents proches tels que des frères ou sœurs mineurs non mariés qui sont présents dans le même Etat membre » (cons. 22).

f) Autres catégories de personnes bénéficiant de l'accueil

La loi accueil prévoit que l'aide matérielle est octroyée aux MENA, qu'ils aient introduit une demande d'asile ou non (art. 1^{er}, 4°, 40 et 59).

⁵⁰ Fedasil, « Instruction relative à la modification du lieu obligatoire d'inscription (appelé-ci-après code 207) des demandeurs d'asile ayant une décision de refus de séjour dans le cadre d'une reprise Dublin », 20 octobre 2015.

⁵¹ T. Trav. Bruxelles, 16^{ème} ch., arrêt RG 14/6.977 du 3 octobre 2014.

⁵² S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge. Le règlement Dublin*, Louvain-la-Neuve, CeDIE, 2014, pp. 195-203.

⁵³ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 48.

Le champ d'application de la loi accueil comprend également les familles en séjour illégal avec enfants mineurs (art. 6, § 2, et 60). Celles-ci ont droit à un accueil matériel sur la base de la loi CPAS (art. 57, § 2) ainsi que de l'arrêté royal du 24 juin 2004⁵⁴.

g) Droit à l'aide matérielle pendant l'examen d'un recours

Selon la loi accueil, le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile. Si à l'issue de la procédure d'asile une décision négative est rendue, l'aide matérielle prend fin une fois que le délai de l'OQT notifié au demandeur a expiré (art. 6, § 1^{er}).

Le demandeur bénéficie donc de l'aide matérielle pendant le traitement de sa demande par l'OE, pendant l'évaluation de la demande par le CGRA, pendant le délai de trente jours pour introduire un recours suspensif auprès du CCE contre la décision prise par le CGRA refusant de reconnaître le statut de réfugié ou d'octroyer la protection subsidiaire et pendant l'examen du recours contre la décision du CGRA par le CCE⁵⁵.

La loi prévoit également des règles spécifiques pour certaines catégories de recours, à savoir : le recours en cassation, les recours contre le refus de prise en considération pour les demandes multiples et les demandeurs d'asile originaires d'un pays tiers sûr, le recours contre une demande d'asile d'un ressortissant de l'Union européenne, le recours contre la décision de refus du statut de réfugié. En outre, comme mentionné ci-avant, il existe des règles spécifiques pour les demandeurs d'asile soumis à une procédure Dublin.

En ce qui concerne les *recours en cassation administrative auprès du CE*, la loi précise que l'introduction du recours n'engendre pas de droit à une aide matérielle ; lors de l'examen du recours un droit à l'aide matérielle est garanti uniquement si le recours est déclaré admissible (art. 6, § 1^{er}). Selon Fedasil, une fois le recours déclaré admissible, les personnes peuvent se présenter au Dispatching (voy. *infra* – Titre 2, Chapitre 3) afin de se voir désigner une structure d'accueil où l'aide matérielle leur sera assurée pendant l'examen du recours par le CE ; au terme de cet examen, si le recours est déclaré fondé (le CE annule la décision confirmative du CCE et lui renvoie le dossier), le droit à l'aide matérielle est maintenu⁵⁶. Toutefois, eu égard à la définition de « demandeur d'asile » dans la directive accueil (art. 2, b)) – tout ressortissant de pays tiers ou tout apatride ayant présenté une demande de protection internationale sur laquelle il n'a pas encore été statué définitivement – et de « décision finale » dans la directive procédure (art. 2, e)) – une décision finale n'est plus susceptible d'un recours, que ce recours ait ou non pour effet de permettre à un demandeur de demeurer sur le territoire des Etats membres

⁵⁴ Arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, *M.B.*, 1^{er} juillet 2004, p. 53369.

⁵⁵ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 39 ; <http://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/asile/accueil-des-demandeurs-dasile> ; Fedasil, « Instruction relative à la fin et à la prolongation de l'aide matérielle », 15 octobre 2013, § 2.2.3.

⁵⁶ Fedasil, « Instruction relative à la fin et à la prolongation de l'aide matérielle », 15 octobre 2013, § 2.2.3.

concernés en attendant son aboutissement –, on peut soutenir que le demandeur d’asile conserve son statut pendant l’examen du recours, même avant qu’il ne soit déclaré admissible⁵⁷.

La loi prévoit encore que le bénéfice de l’aide matérielle prend fin dans deux cas : lorsqu’un recours est introduit devant le CE contre la décision d’octroi de la protection subsidiaire et de refus du statut de réfugié et lorsqu’une autorisation de séjour est accordée pour plus de trois mois, sur la base de la loi du 15 décembre 1980, à une personne dont la procédure d’asile ou la procédure devant le CE est toujours en cours (art. 6, § 1^{er}). Dans ces deux cas, les personnes ont toutefois droit à l’aide de droit commun accordée aux personnes sans ressources⁵⁸.

L’aide matérielle pendant l’examen d’un *recours contre le refus de prise en considération pour les demandes d’asile multiple et demandeurs d’asile originaires d’un pays d’origine sûr* a fait l’objet d’une modification législative en 2014 suite à des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle et le CCE. L’arrêt n° 1/2014⁵⁹, rendu par la Cour constitutionnelle, le 16 janvier 2014, a annulé la loi du 15 mars 2012⁶⁰ prévoyant que la décision de non-prise en considération de la demande d’asile introduite par un demandeur originaire d’un pays d’origine sûr est seulement susceptible d’un recours en annulation. La Cour a considéré que la différence de traitement qui en résulte avec le demandeur d’asile dont la demande est examinée selon la procédure ordinaire, lequel pouvant introduire un recours de plein contentieux contre la décision de rejet de sa demande, était discriminatoire. Par un arrêt du 31 janvier 2014⁶¹, le CCE a suspendu en extrême urgence une décision de refus de prise en considération d’une deuxième demande d’asile pour défaut de recours effectif. Il a jugé que le moyen avait un caractère *prima facie* sérieux parce que la situation de la requérante, ayant introduit une seconde demande d’asile, semblait comparable à celle des demandeurs d’asile provenant d’un pays d’origine sûr. Partant, il a considéré que les enseignements de la Cour constitutionnelle devaient être appliqués aux recours de la requérante dès lors qu’elle se trouvait dans la situation d’une « demande d’asile multiple ». En droit interne, le recours ouvert à l’encontre d’une décision de refus de seconde demande d’asile est également un recours en annulation devant le CCE. Pour fonder son raisonnement, le CCE a invoqué l’article 23 de la directive procédure non refondue qui énonce les cas pour lesquels les Etats membres peuvent prévoir une procédure prioritaire

57 S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 39.

58 *Ibid.*, p. 39.

59 [C. const., 16 janvier 2014, n° 1/2014](#). Sur cet arrêt, voy. L. LEBOEUF, « Le juge, garant ultime de l’équité de la procédure d’asile », *Administration Publique*, 2/2014, pp. 221-228 ; M. LYS, « [La Cour constitutionnelle condamne l’absence de recours effectif à l’encontre des décisions de refus de prise en considération des demandes d’asile de personnes provenant d’un pays d’origine sûr](#) », *Newsletter EDEM*, février 2014, pp. 9-14 ; T. WIBAULT, « [Droit d’asile et recours effectif en Belgique : Procédure accélérée, mais pas amputée](#) », *La Revue des droits de l’homme* [EN ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 24 février 2014.

60 [Loi du 15 mars 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d’exécution de la peine](#), *M.B.*, 30 mars 2012, p. 20310.

61 [C.C.E., 31 janvier 2014, n° 118 156](#). Sur cet arrêt, voy. S. DATOUSSAID, « [Suspension en extrême urgence d’une décision de refus de prise en considération d’une deuxième demande d’asile pour défaut de recours effectif](#) », *Newsletter EDEM*, février 2014, pp. 15-18.

ou accélérée d'examen des recours ; y sont énoncés tant la deuxième demande d'asile que la demande d'asile formée par un requérant provenant d'un pays d'origine sûr⁶².

A la suite de ces deux arrêts, le législateur a adopté la loi du 10 avril 2014⁶³ dans laquelle il prévoit un nouveau type de recours devant le CCE afin de contrôler les décisions de refus de prise en considération adoptées par le CGRA à l'encontre des demandeurs originaires de pays tiers sûr et des demandes d'asile subséquentes (art. 39/2, § 1^{er}, 3^o, LE), d'une part, et modifie la procédure en annulation, d'autre part (art. 39/57 LE).

Ces changements ont eu des conséquences sur le droit des demandeurs d'asile au bénéfice de l'aide matérielle. L'instruction de Fedasil, publiée à la suite de l'adoption de la loi du 10 avril 2014, établit que les demandeurs d'asile, ressortissants de pays d'origine sûrs ont droit au maintien de l'aide matérielle pendant la procédure de recours auprès du CCE puisqu'ils peuvent introduire un recours de plein contentieux avec un effet suspensif auprès du CCE⁶⁴. Quant aux demandeurs d'asile ayant introduit des demandes multiples, l'Agence opère une distinction entre ceux qui ont droit à l'aide matérielle au moment de l'introduction de leur demande et ceux qui ne l'ont pas⁶⁵. La première catégorie maintient le droit à l'aide matérielle tout au long de la procédure d'asile, en ce compris le recours suspensif auprès du CCE contre une décision de non-prise en considération ; la seconde catégorie ne peut prétendre à l'aide matérielle que si la demande est prise en considération par le CGRA ou le CCE⁶⁶. Les critères d'attribution à l'une ou l'autre catégorie ne sont toutefois clarifiés ni dans la loi ni dans les instructions de Fedasil.

Selon Lilian TSOURDI, cette distinction n'est compatible avec la directive accueil refondue que si le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil concerne des cas « exceptionnels dûment justifiés » (art. 20, § 1^{er}) et n'est pas pratiqué d'une manière automatique. La Cour du travail de Mons⁶⁷ a, dans un arrêt du 2 avril 2014 précisé que la motivation individuelle exigée par l'article 4 de la loi accueil allait au-delà de l'exigence de motivation formelle. *In casu*, l'acte administratif ne contenait rien de concret sur le plan de la motivation individuelle qui devrait avoir égard à la situation particulière des personnes concernées. Il faudrait, en effet, que l'acte administratif reprenne au minimum les éléments factuels à mettre, par exemple, en relation avec l'âge des personnes concernées, leur état de santé ou leur situation familiale⁶⁸.

Cette pratique de refuser le bénéfice du droit à l'aide matérielle aux demandeurs d'asile qui introduisent une demande subséquentes jusqu'au moment où le CGRA déclare la demande recevable, pratique à laquelle recourt Fedasil depuis mars 2012, est d'autant plus problématique

62 S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 40.

63 [Loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers et devant le Conseil d'Etat, M.B., 21 mai 2014, p. 40320.](#)

64 Fedasil, « Instruction fin et prolongation de l'aide matérielle », 23 mai 2014, § 1.1.2.

65 Fedasil, « Instruction fin et prolongation de l'aide matérielle », 23 mai 2014, § 1.2.2 ; [Fedasil, « Instruction relative au droit à l'aide matérielle en cas de demande d'asile multiple », 6 mars 2015, § 3.](#)

66 Fedasil, « Instruction fin et prolongation de l'aide matérielle », 23 mai 2014, § 1.2.2.

67 C. trav. Mons (7^{ème} ch.), R.G. n° 2013/AM/110 et 2013/AM/112 du 2 avril 2014. Voy. également C. trav. Mons (7^{ème} ch.), R.G. n° 2013/AM/119 et 2013/AM/114 du 2 avril 2014.

68 S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 41.

qu'il n'y a pas de conséquence au non respect par le CGRA du délai de huit jours pour prendre une décision de prise en considération ou non de la demande (art. 57/6/2, LE).

Les modifications législatives évoquées n'influent pas sur la situation des *demandeurs d'asile européens*. En effet, dès lors qu'ils n'ont pas accès à un recours de plein contentieux avec effet suspensif, ils perdent leur droit à l'aide matérielle après l'expiration de l'OQT délivré à la suite d'une décision de refus de prise en considération. Il est toutefois à mentionner que selon Fedasil, ils perdent ce droit, qu'un OQT ait été ou non notifié⁶⁹. Pourtant, selon le libellé de la loi accueil, l'aide matérielle prend fin seulement « lorsque le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile a expiré » (art. 6, § 1^{er})⁷⁰.

Concernant les *demandeurs ayant obtenu la protection subsidiaire*, leur droit à l'aide matérielle est conservé s'ils introduisent un recours auprès du CCE contre la décision de refus du statut de réfugié puisque ce recours a un effet suspensif⁷¹.

h) Prolongation du bénéfice de l'aide matérielle

La loi accueil prévoit trois situations de prolongation de l'aide matérielle (art. 7). Dans les trois situations, trois conditions cumulatives doivent être remplies, sous peine d'irrecevabilité : le demandeur d'asile réside encore dans la structure d'accueil au moment où survient l'une des situations, la procédure d'asile est clôturée définitivement et un OQT a été notifié au demandeur mais le délai n'a pas encore expiré⁷².

Premièrement, la loi envisage la situation garantissant l'unité familiale ; il s'agit d'une prolongation automatique pour l'étranger résidant dans une structure d'accueil dont la procédure d'asile et la procédure devant le CE se sont clôturées négativement et qui a un membre de sa famille ou une personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou tutelle en vertu du Code de droit international privé⁷³ qui entre dans le champ d'application de la loi (art. 7, § 1^{er}). Afin de bénéficier de la prolongation sur cette base, outre avoir été définitivement débouté de sa procédure d'asile et s'être vu notifier un OQT dont le délai n'a pas encore expiré, l'étranger doit apporter la preuve d'un lien familial effectif, à savoir soit cohabiter avec le membre de la famille bénéficiaire de l'accueil, soit entretenir une relation effective avec celui-ci. La preuve du lien familial effectif peut être apportée par tous moyens de droit⁷⁴.

Deuxièmement, la loi couvre cinq cas spécifiques dans lesquels le droit à l'aide matérielle peut être prolongée :

⁶⁹ Fedasil, « Instruction relative à la fin et à la prolongation de l'aide matérielle », 15 octobre 2013, § 2.2.7.

⁷⁰ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 41-42

⁷¹ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 42 ; Fedasil, « Instruction relative à la fin et à la prolongation de l'aide matérielle », 15 octobre 2013, § 2.2.1.

⁷² Fedasil, « Instruction relative à la fin et à la prolongation de l'aide matérielle », 15 octobre 2013.

⁷³ [Loi du 16 juillet 2014 portant le Code de droit international privé, M.B., 27 juillet 2014, p. 57344.](#)

⁷⁴ Fedasil, « Instruction relative à la fin et à la prolongation de l'aide matérielle », 15 octobre 2013, § 3.1.

- l'étranger débouté de sa procédure d'asile qui ne peut donner suite à l'OQT qui lui a été notifié en vue de terminer son année scolaire (art. 7, § 2, 1°) ;
- l'étranger débouté de sa procédure d'asile qui ne peut donner suite à l'OQT qui lui a été notifié en raison de sa grossesse (art. 7, § 2, 2°) ;
- l'étranger débouté de sa procédure d'asile et qui a introduit une demande de prolongation de son OQT parce qu'il ne peut rentrer dans son pays d'origine en raison de circonstances indépendantes de sa volonté (art. 7, § 2, 3°) ;
- l'étranger débouté de sa procédure d'asile qui ne peut donner suite à l'OQT qui lui a été notifié et qui est parent d'un enfant belge et a introduit une demande d'autorisation de séjour auprès des autorités compétentes sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 (art. 7, § 2, 4°) ;
- l'étranger débouté de sa procédure d'asile, qui s'est vu notifier un OQT, et qui pour des raisons médicales certifiées et étayées par une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 n'est pas en mesure de quitter la structure d'accueil dans laquelle il réside (art. 7, § 2, 6°).

La demande de prolongation doit être motivée et introduite auprès de Fedasil, par le résident, son représentant et/ou le responsable de la structure d'accueil et peut se fonder sur un ou plusieurs des cinq cas visés par la loi⁷⁵.

L'Agence doit notifier à l'étranger une décision, également, motivée ; tant que la notification n'a pas été faite, le bénéfice de l'aide matérielle est prolongé provisoirement.

La loi précise que les cinq situations de prolongation ne sont pas applicables à l'étranger qui a fait l'objet d'une décision désignant un autre Etat que l'Etat belge comme responsable du traitement de la demande d'asile (par application des règles du règlement Dublin) ni d'une décision de non prise en considération de la nouvelle demande d'asile (demande d'asile multiple).

Troisièmement, la loi prévoit que dans des circonstances particulières liées au respect de la dignité humaine, Fedasil peut accorder une prolongation de l'aide matérielle même si les conditions prévues pour les deux situations précédentes ne sont pas remplies (art. 7, § 3). Dans son instruction d'octobre 2013, l'Agence précise que cette prolongation doit faire l'objet d'une demande dûment motivée et qu'elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier la situation particulière portée à sa connaissance et décider s'il y a lieu ou non d'accorder une prolongation sur la base du critère du respect de la dignité humaine⁷⁶.

⁷⁵ *Ibid.*, § 3.2.1.

⁷⁶ Fedasil, « Instruction relative à la fin et à la prolongation de l'aide matérielle », 15 octobre 2013, § 3.2.2.

CHAPITRE 2. CONDITIONS D'ACCUEIL

SECTION 1. LIBERTE DE CIRCULATION ET TEMPERAMENTS

§ 1^{er}. Droit de l'Union européenne

Article 7. Séjour et liberté de circulation

§ 1^{er}. Les demandeurs peuvent circuler librement sur le territoire de l'Etat membre d'accueil ou à l'intérieur d'une zone qui leur est attribuée par cet Etat membre. La zone attribuée ne porte pas atteinte à la sphère inaliénable de la vie privée et donne suffisamment de latitude pour garantir l'accès à tous les avantages prévus par la présente directive.

§ 2. Les Etats membres peuvent décider du lieu de résidence du demandeur pour des raisons d'intérêt public ou d'ordre public ou, le cas échéant, aux fins du traitement rapide et du suivi efficace de sa demande de protection internationale.

§ 3. Les Etats membres peuvent prévoir que, pour bénéficier des conditions matérielles d'accueil, les demandeurs doivent effectivement résider dans un lieu déterminé fixé par les Etats membres. Ces décisions, qui peuvent être à caractère général, sont prises au cas par cas et fondées sur le droit national.

§ 4. Les Etats membres prévoient la possibilité d'accorder aux demandeurs une autorisation temporaire de quitter le lieu de résidence visé aux paragraphes 2 et 3 et/ou la zone qui leur a été attribuée visée au paragraphe 1. Les décisions sont prises au cas par cas, objectivement et impartialement, et elles sont motivées lorsqu'elles sont négatives.

Le demandeur ne doit pas demander d'autorisation pour se présenter devant les autorités et les tribunaux si sa présence y est nécessaire.

§ 5. Les Etats membres font obligation aux demandeurs de communiquer leur adresse aux autorités compétentes et de leur notifier tout changement d'adresse dans les meilleurs délais.

Le principe est la liberté de circulation des demandeurs d'asile, la directive les autorisant expressément à circuler librement sur le territoire de l'Etat membre d'accueil. Des restrictions à ce principe sont toutefois prévues ; d'une part, la limitation géographique à une partie du territoire ou la désignation obligatoire du lieu de résidence, sur laquelle porte la présente section, et d'autre part, la rétention, qui fait l'objet du second rapport réalisé dans le cadre de la recherche (voy. *Rapport détention*).

La directive prévoit que les Etats membres peuvent limiter la liberté de circulation des demandeurs d'asile à l'intérieur d'une zone qui leur est attribuée ; cette zone ne doit pas porter atteinte à la sphère inaliénable de la vie privée et doit donner suffisamment de latitude pour garantir l'accès à tous avantages prévus par la directive (art. 7, § 1^{er}). La question se pose de la compatibilité de ce régime avec la Convention de Genève⁷⁷ qui établit le principe de la liberté de circulation pour les réfugiés se trouvant « régulièrement » sur le territoire d'un Etat contractant (art. 26)⁷⁸. En effet, plusieurs auteurs soutiennent que la pratique des Etats membres de considérer que les demandeurs d'asile ne se trouvent « régulièrement » sur le territoire qu'après l'examen de leur demande – et l'octroi du statut de réfugié – ne trouve pas d'appui

⁷⁷ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 59.

⁷⁸ « 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. »

dans les travaux préparatoires de la Convention⁷⁹ pas plus qu'elle n'est compatible avec la logique et l'esprit de la directive procédures qui énonce le droit de rester dans l'Etat membre en attendant l'examen de la demande (art. 9)⁸⁰. Or, la directive accueil laisse une large marge d'appréciation aux Etats membres pour restreindre la liberté de circulation des demandeurs d'asile ainsi que les pratiques nationales qui en découlent⁸¹.

Ensuite, la directive autorise les Etats membres à décider du lieu de résidence des demandeurs pour des raisons d'intérêt ou d'ordre public ou, le cas échéant, aux fins du traitement rapide et du suivi efficace de leur demande de protection internationale (art. 7, § 2). En outre, elle permet aux Etats membres de prévoir que pour jouir du bénéfice des conditions matérielles d'accueil, les demandeurs doivent effectivement résider dans un lieu déterminé (art. 7, § 3). Le texte précise aussi que les demandeurs doivent avoir la possibilité de se procurer une autorisation temporaire de quitter le lieu de résidence fixé et/ou la zone qui leur a été attribuée (art. 7, § 4). Il est enfin enjoint aux demandeurs de communiquer leur adresse aux autorités compétentes et de leur notifier tout changement dans les meilleurs délais (art. 7, § 5).

§ 2. Droit interne

Article 2. Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par :

8° l'Agence : l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile;

9° le partenaire : la personne morale de droit public ou de droit privé chargée par l'Agence et aux frais de celle-ci, de dispenser l'aide matérielle au bénéficiaire de l'accueil conformément aux dispositions de la présente loi;

10° la structure d'accueil : la structure communautaire ou individuelle au sein de laquelle l'aide matérielle est octroyée au bénéficiaire de l'accueil, qu'elle soit gérée par l'Agence ou un partenaire;

Article 9. L'accueil tel que visé à l'article 3 est octroyé par la structure d'accueil ou le centre public d'action sociale désigné comme lieu obligatoire d'inscription, sans préjudice de l'application de l'article 11, § 3, dernier alinéa, ou de l'article 13.

Article 10. L'Agence désigne un lieu obligatoire d'inscription aux étrangers :

1° qui sont entrés dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et ont introduit une demande d'asile;

2° qui ont introduit une demande d'asile après l'expiration de leur autorisation de séjour;

3° qui appartiennent aux catégories de personnes désignées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres dans le cadre de mesures spéciales visant la protection temporaire de personnes;

4° qui sont autorisés à séjourner dans le Royaume sur la base de l'article 57/30, § 1er, ou de l'article 57/34 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Article 11. § 1er. Aux demandeurs d'asile visés à l'article 10, 1° et 2°, une structure d'accueil est désignée comme lieu obligatoire d'inscription :

⁷⁹ J. HATHAWAY, *Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge, CUP, 2005, p. 175.

⁸⁰ P. MACDONOUGH, « Revisiting Germany's *Residenzpflicht* in Light of Modern EU Asylum Law », 20 *MJIL*, 2009, p. 542.

⁸¹ R. MARX, « Article 26 », in A. Zimmermann (dir.), *The 1951 Refugee Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol : A commentary*, Oxford, OUP, 2011, pp. 1163-1164.

1° tant que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints n'ont pas pris une décision définitive sur leur demande d'asile;

2° tant que le Conseil du Contentieux des Etrangers n'a pas pris une décision sur le recours contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou d'un de ses adjoints ou, en l'absence de recours, jusqu'à l'expiration du délai pour l'introduire.

Un nouveau lieu obligatoire d'inscription, correspondant à un centre public d'action sociale, peut être désigné si la décision visée à l'alinéa précédent, 1° et 2°, n'est pas prise dans un délai fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, suite à l'évaluation de la procédure d'examen des demandes d'asile.

Par dérogation aux alinéas précédents, la désignation visée à l'alinéa 1^{er} est toutefois maintenue pour les demandeurs d'asile visés à l'article 10, 1° et 2° qui ont reçu notification avant l'expiration du délai visé à l'alinéa précédent d'un arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers contre lequel ils ont introduit un recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat, sauf dans les hypothèses prévues à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 5.

§ 2. Aux étrangers visés à l'article 10, 3° et 4°, est désigné comme lieu obligatoire d'inscription, un centre public d'action sociale qui leur délivre l'aide sociale à laquelle ils peuvent prétendre conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

§ 3. Lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription, l'Agence veille à ce que ce lieu soit adapté au bénéficiaire de l'accueil et ce, dans les limites des places disponibles.

Elle tient compte :

1° lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription en application du § 1^{er}, du degré d'occupation des structures d'accueil;

2° lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription en application du § 1^{er}, 2° alinéa et du § 2 d'une répartition harmonieuse entre les communes en vertu de critères fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

L'appréciation du caractère adapté de ce lieu est notamment basée sur des critères comme la composition familiale du bénéficiaire de l'accueil, son état de santé, sa connaissance d'une des langues nationales ou de la langue de la procédure. Dans ce cadre, l'Agence porte une attention particulière à la situation des personnes vulnérables visées à l'article 36.

Dans des circonstances particulières, l'Agence peut déroger aux dispositions du § 1^{er} en ne désignant pas de lieu obligatoire d'inscription.

§ 4. Dans des circonstances exceptionnelles liées à la disponibilité des places d'accueil dans les structures d'accueil, l'Agence peut, après une décision du Conseil des ministres sur la base d'un rapport établi par l'Agence, pendant une période qu'elle détermine, soit modifier le lieu obligatoire d'inscription d'un demandeur d'asile en tant qu'il vise une structure d'accueil pour désigner un centre public d'action sociale, soit en dernier recours, désigner à un demandeur d'asile un centre public d'action sociale comme lieu obligatoire d'inscription.

Tant la modification que la désignation d'un lieu obligatoire d'inscriptions en application du présent paragraphe ont lieu sur la base d'une répartition harmonieuse entre les communes, en vertu des critères fixés selon les modalités visées au paragraphe 3, deuxième alinéa, 2°, de cet article.

Article 12. § 1^{er}. Le demandeur d'asile dont le lieu obligatoire d'inscription, désigné en application de l'article 11, § 1^{er}, est une structure d'accueil communautaire peut demander, après y avoir résidé pendant quatre mois, que ce lieu soit modifié en faveur d'une structure d'accueil individuelle, dans la limite des places disponibles.

La modification du lieu obligatoire d'inscription ne peut être demandée si le délai de quatre mois est atteint après la notification de la décision de rejet du Conseil du Contentieux des Etrangers, à moins que le demandeur d'asile n'ait introduit un recours en cassation administrative qui a fait l'objet d'une ordonnance d'admissibilité, en application de l'article 20, § 3, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973.

§ 2. En application de l'article 11, § 3, alinéa 3, l'Agence peut d'initiative ou à la requête du partenaire ou du demandeur d'asile, modifier le lieu obligatoire d'inscription désigné en application de l'article 11, § 1^{er}.

Lorsque cette modification est envisagée par l'Agence pour des motifs d'unité familiale, l'accord du demandeur d'asile est requis préalablement.

Le Roi fixe la procédure relative à la modification visée à l'alinéa 1er.

§ 3. Le lieu obligatoire d'inscription, désigné en application de l'article 11, § 1er, peut également être modifié en exécution d'une mesure d'ordre ou d'une sanction prise conformément à l'article 44 ou 45.

Article 13. L'Agence peut supprimer le lieu obligatoire d'inscription désigné conformément aux articles précédents, dans des circonstances particulières.

Le Roi fixe la procédure relative à cette suppression.

Aucune limite à la liberté de circulation des demandeurs d'asile à l'intérieur d'une zone sur le territoire n'est prévue par la législation nationale. En revanche, le législateur a usé de la possibilité de rendre accessibles les conditions matérielles d'accueil uniquement aux demandeurs habitant dans un lieu déterminé fixé. La loi accueil prévoit en effet que l'accueil est octroyé par une « structure d'accueil », définie comme étant la structure communautaire ou individuelle, gérée par Fedasil ou un partenaire (art. 2, 8° et 9°) (voy. *infra* – Section 2, § 2, II), au sein de laquelle l'aide matérielle est octroyée au bénéficiaire de l'accueil (art. 2, 10°), ou par le CPAS désigné comme lieu obligatoire d'inscription (art. 9). Est donc établi le principe du « lieu obligatoire d'inscription », fixé au Registre national par le « Code 207 » qui en est devenu le synonyme. La loi précise que Fedasil est responsable de la désignation du lieu obligatoire d'inscription et ce, pour les demandeurs d'asile entrés de manière irrégulière en Belgique, ceux qui ont introduit leur demande après l'expiration de leur autorisation de séjour ainsi que les bénéficiaires de la protection temporaire (art. 10). En pratique, la désignation du lieu obligatoire d'inscription est réalisée par le service Dispatching de Fedasil qui attribue les places en veillant à ce que ce lieu soit adapté au bénéficiaire de l'accueil et ce, dans les places disponibles (art. 11, § 3, al. 1er) (voy. *infra* – Titre 2, Chapitre 3). L'appréciation du caractère adapté de ce lieu est notamment basée sur des critères tels que la composition familiale du bénéficiaire de l'accueil, son état de santé, sa connaissance d'une des langues nationales ou de la langue de la procédure (art. 11, § 3, al. 3).

Le principe est donc la désignation d'une structure d'accueil comme lieu obligatoire d'inscription (art. 10), les demandeurs d'asile ne pouvant obtenir l'aide sociale que dans une telle structure (art. 57ter, loi CPAS)⁸² pendant une certaine durée, déjà exposée ci-avant (voy. *supra* – Chapitre 1, section 2, § 2, II). Un nouveau lieu obligatoire d'inscription, correspondant à un CPAS, peut être désigné en cas de non prise de décision sur la demande d'asile ou sur le recours (art. 11, § 1er, al. 2).

Si un demandeur d'asile refuse le lieu de résidence fixé par Fedasil, la loi prévoit que cette dernière peut décider qu'il ne peut prétendre à l'aide matérielle ; il verra alors ses droits limités à l'aide médicale et sera exclu de la compétence du CPAS (art. 4, al. 2). Fait également l'objet

⁸² « L'aide sociale n'est pas due par le centre lorsque l'étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11 ? § 1er, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers bénéficie de l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil chargée de lui assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine. »

de cette limitation et de cette exclusion, le demandeur qui a déjà une résidence lorsqu'il forme une demande et se présente auprès de Fedasil en mentionnant cette résidence ; il se voit dès lors désigné un Code 207 « no show »⁸³.

La loi prévoit, en outre, les hypothèses de la non-désignation (art. 11, § 3), de la modification (art. 12, § 2) ou de la suppression (art 13) du lieu obligatoire d'inscription. De plus larges développements quant à ce dépassent le cadre du présent rapport, qui se veut introductif et non exhaustif ; il n'en est donc pas fait état⁸⁴.

SECTION 2. CONDITIONS MATERIELLES DE L'ACCUEIL ET DES SOINS DE SANTE

§ 1^{er}. Droit de l'Union européenne

I. Règles générales relatives aux conditions d'accueil et aux soins de santé

Article 2. Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

g) « conditions matérielles d'accueil », les conditions d'accueil comprenant le logement, la nourriture et l'habillement, fournis en nature ou sous forme d'allocation financière ou de bons, ou en combinant ces trois formules, ainsi qu'une allocation journalière;

Article 17. Règles générales relatives aux conditions matérielles d'accueil et aux soins de santé

§ 1^{er}. Les Etats membres font en sorte que les demandeurs aient accès aux conditions matérielles d'accueil lorsqu'ils présentent leur demande de protection internationale.

§ 2. Les Etats membres font en sorte que les mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil assurent aux demandeurs un niveau de vie adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et mentale.

Les Etats membres font en sorte que ce niveau de vie soit garanti dans le cas de personnes vulnérables, conformément à l'article 21, ainsi que dans le cas de personnes placées en rétention.

§ 3. Les Etats membres peuvent subordonner l'octroi de tout ou partie des conditions matérielles d'accueil et des soins de santé à la condition que les demandeurs ne disposent pas de moyens suffisants pour avoir un niveau de vie adapté à leur santé et pour pouvoir assurer leur subsistance.

§ 4. Les Etats membres peuvent exiger des demandeurs qu'ils couvrent le coût des conditions matérielles d'accueil et des soins de santé prévus dans la présente directive, ou qu'ils y contribuent, conformément au paragraphe 3, s'ils ont des ressources suffisantes, par exemple s'ils ont travaillé pendant une période raisonnable.

S'il apparaît qu'un demandeur disposait de ressources suffisantes pour couvrir les conditions matérielles d'accueil et les soins de santé au moment où ces besoins fondamentaux ont été couverts, les États membres peuvent lui en demander le remboursement.

§ 5. Lorsque les Etats membres octroient les conditions matérielles d'accueil sous forme d'allocations financières ou de bons, le montant de ceux-ci est fixé en fonction du ou des niveaux établis dans l'État membre concerné, soit par le droit, soit par la pratique, pour garantir un niveau de vie adéquat à ses ressortissants. Les États membres peuvent accorder aux demandeurs un traitement moins favorable que celui accordé à leurs ressortissants à cet égard, en particulier lorsqu'une aide matérielle est fournie en partie en nature ou lorsque ce ou ces niveaux

⁸³ P. HUBERT, C. MAES, J. MARTENS et K. STANGHERLIN, « La condition de nationalité ou de séjour, *Aide sociale – Intégration sociale – Le droit en pratique*, La Charte, 2011, p. 129.

⁸⁴ Pour une description détaillée de ces hypothèses, voy. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 65-69.

appliqués à leurs ressortissants visent à garantir un niveau de vie plus élevé que celui exigé pour les demandeurs au titre de la présente directive.

Les Etats membres peuvent accueillir les demandeurs d'asile par une aide en nature ou sous forme d'allocation financière ou de bons, ou en combinant ces trois formules ainsi qu'une allocation journalière (art. 2, g)).

La directive fixe la règle fondamentale suivant laquelle les conditions matérielles d'accueil doivent assurer aux demandeurs d'asile un niveau de vie adéquat garantissant leur subsistance et protégeant leur santé physique et mentale (art. 17, § 2). L'obligation pour les Etats membres de garantir les conditions d'accueil commence lorsque les demandeurs présentent leur demande de protection internationale (art. 17, § 1^{er}) (voy. *supra* – Chapitre 1, Section 2, § 1^{er}, II, a)).

Le texte permet aux Etats membres de limiter l'accès aux conditions matérielles et aux droits de santé aux seuls demandeurs qui ne disposent pas de moyens suffisants pour avoir un niveau de vie qui soit adapté à leur santé et pour pouvoir assurer leur subsistance (art. 17, § 3). Ils peuvent également exiger des demandeurs qu'ils couvrent le coût de ces prestations ou qu'ils y contribuent s'ils disposent de ressources suffisantes (art. 17, § 4). En outre, s'ils ont dissimulé le fait qu'ils disposaient de ressources suffisantes pour couvrir les conditions matérielles d'accueil et les soins de santé au moment où ces besoins fondamentaux ont été couverts, ils peuvent leur en demander le remboursement (art. 17, § 4).

Le niveau des conditions matérielles d'accueil est associé avec le niveau d'aide sociale établi dans l'Etat membre concerné, soit par le droit, soit par la pratique, pour ses ressortissants. Il est néanmoins possible pour les Etats de déroger à ce principe dans deux hypothèses : lorsqu'une aide matérielle est fournie, en partie en nature, ou lorsque le niveau d'aide sociale appliqué à leurs ressortissants vise à garantir un niveau de vie plus élevé qu'un niveau de vie adéquat (art. 17, § 5). Le texte ne définit pas ce qu'est un « niveau de vie adéquat » ; partant, les Etats membres disposent d'une large marge d'appréciation pour sa détermination⁸⁵.

II. Modalités des conditions matérielles d'accueil

Article 18. Modalités des conditions matérielles d'accueil

§ 1^{er}. Lorsque le logement est fourni en nature, il doit l'être sous une des formes suivantes ou en les combinant:

- a) des locaux servant à loger les demandeurs pendant l'examen d'une demande de protection internationale présentée à la frontière ou dans une zone de transit;
- b) des centres d'hébergement offrant un niveau de vie adéquat;
- c) des maisons, des appartements, des hôtels privés ou d'autres locaux adaptés à l'hébergement des demandeurs.

⁸⁵ SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 114.

§ 2. Sans préjudice de toutes conditions particulières du placement en rétention prévues aux articles 10 et 11, en ce qui concerne les logements prévus au paragraphe 1, points a), b) et c), du présent article, les États membres font en sorte que:

a) les demandeurs bénéficient d'une protection de leur vie familiale;

b) les demandeurs aient la possibilité de communiquer avec leur famille, leurs conseils juridiques ou conseillers, et des personnes représentant le HCR et d'autres organisations et organismes nationaux, internationaux et non gouvernementaux compétents;

c) les membres de la famille, les conseils juridiques ou conseillers, les personnes représentant le HCR et les organisations non gouvernementales pertinentes reconnues par l'État membre concerné se voient accorder un accès en vue d'aider les demandeurs. Des limites à cet accès ne peuvent être imposées qu'aux fins de la sécurité des locaux ainsi que des demandeurs.

§ 3. Lorsque les demandeurs sont hébergés dans les locaux et centres d'hébergement visés au paragraphe 1, points a) et b), les États membres tiennent compte des aspects liés au genre et à l'âge, ainsi que de la situation des personnes vulnérables.

§ 4. Les États membres prennent les mesures appropriées pour prévenir la violence et les actes d'agression fondés sur le genre, y compris les violences et le harcèlement sexuels, à l'intérieur des locaux et centres d'hébergement visés au paragraphe 1, points a) et b).

§ 5. Les États membres veillent à ce que, en règle générale, les demandeurs qui sont des personnes majeures à charge ayant des besoins particuliers en matière d'accueil soient hébergés avec des parents proches majeurs qui sont déjà présents dans le même État membre et qui en sont responsables de par le droit ou la pratique de l'État membre concerné.

§ 6. Les États membres font en sorte que les demandeurs ne soient transférés d'un logement à l'autre que lorsque cela est nécessaire. Les États membres donnent aux demandeurs la possibilité d'informer leurs conseils juridiques ou conseillers de leur transfert et de leur nouvelle adresse.

§ 7. Les personnes travaillant dans les centres d'hébergement ont reçu une formation appropriée et sont tenues par les règles de confidentialité, prévues dans le droit national, en ce qui concerne toute information dont elles ont connaissance du fait de leur travail.

§ 8. Les États membres peuvent faire participer les demandeurs à la gestion des ressources matérielles et des aspects non matériels de la vie dans le centre par l'intermédiaire d'un comité ou d'un conseil consultatif représentatif des personnes qui y sont hébergées.

§ 9. Pour les conditions matérielles d'accueil, les États membres peuvent, à titre exceptionnel et dans des cas dûment justifiés, fixer des modalités différentes de celles qui sont prévues dans le présent article, pendant une période raisonnable, aussi courte que possible, lorsque:

a) une évaluation des besoins spécifiques du demandeur est requise, conformément à l'article 22;

b) les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées.

Ces différentes conditions couvrent, en tout état de cause, les besoins fondamentaux.

Lorsque le logement est fourni en nature, la directive permet aux États membres de choisir – ou de combiner – entre les trois formes suivantes : des locaux à la frontière ou dans une zone de transit ; des centres d'hébergement offrant un niveau de vie adéquat ; des maisons, des appartements, des hôtels privés ou d'autres locaux adaptés à l'hébergement des demandeurs d'asile (art. 18, § 1^{er}). Indépendamment de la forme choisie, la directive enjoint aux États membres de prendre en compte la protection de la vie familiale ; la possibilité pour les demandeurs de communiquer avec leur famille, leurs conseils juridiques ou conseillers, et des

personnes représentants l'UNHCR et d'autres organisations et organismes nationaux, internationaux et non gouvernementaux compétents ; la possibilité pour ces personnes et associations d'avoir un accès en vue d'aider les demandeurs (art. 18, § 2).

Le texte prescrit aux Etats membres de tenir compte des aspects liés au genre et à l'âge ainsi que de la situation des personnes vulnérables (art. 18, § 3). Ils doivent également adopter les mesures appropriées afin de prévenir la violence et les actes d'agression fondés sur le genre, en ce compris les violences et le harcèlement sexuel à l'intérieur des locaux et centres d'hébergement (art. 18, § 4).

Une autre modalité des conditions matérielles d'accueil concerne la participation des demandeurs à la gestion des ressources de la vie dans le centre ; la directive établit que cela peut être prévu par l'intermédiaire d'un comité ou d'un conseil consultatif représentatif (art. 18, § 8).

De surcroît, la directive prévoit une dérogation aux modalités des conditions matérielles d'accueil. Cette dérogation est autorisée à titre exceptionnel ; dans des cas dûment justifiés ; pendant une période raisonnable, aussi courte que possible ; seulement dans deux hypothèses spécifiques, à savoir lorsqu'une évaluation des besoins spécifiques du demandeur est requise et lorsque les capacités de logement normalement disponible sont temporairement épuisées. Ces différentes conditions doivent assurer, en tout état de cause, le respect des besoins fondamentaux (art. 18, § 9).

La CJUE s'est prononcée, dans l'arrêt *Saciri*⁸⁶, sur le point de la saturation du réseau d'accueil suite à une série de questions préjudicielles posées par la Cour du travail de Bruxelles sur l'application de la directive accueil, non refondue, par la Belgique. La Cour a dit pour droit que la directive :

« ne s'oppose pas à ce que, en cas de saturation des structures d'hébergement dédiées aux demandeurs d'asile, les Etats membres puissent renvoyer ces derniers vers des organismes relevant du système d'assistance publique générale [en Belgique, les CPAS], pour autant que ce système assure aux demandeurs d'asile le respect des normes minimales prévues par cette directive. »⁸⁷

La Cour a également précisé que :

« lorsqu'un Etat membre a choisi d'octroyer les conditions matérielles d'accueil sous la forme d'allocations financières ou de bons, ces allocations doivent [...] répondre aux normes minimales consacrées par les dispositions de l'article 13, paragraphe 2, de la dite directive [art. 17, § 2, de la directive 2013/13]. Cet Etat membre doit veiller à ce que le montant total des allocations financières couvrant les conditions matérielles d'accueil soit suffisant pour garantir un niveau de vie digne et adéquat pour la santé ainsi que pour assurer la subsistance des demandeurs d'asile, en leur permettant notamment de disposer d'un hébergement, en tant compte, le cas échéant, de la préservation de l'intérêt des personnes ayant des besoins particuliers [...]. »⁸⁸

⁸⁶ Arrêt *Saciri*, C-79/13, EU:C:2014:103.

⁸⁷ Arrêt *Saciri*, EU:C:2014:103, dispositif, pt 2.

⁸⁸ Arrêt *Saciri*, EU:C:2014:103, dispositif, pt 1.

En revanche, ces conditions d'accueil ne s'imposent pas aux Etats membres :

« lorsqu'ils ont choisi d'octroyer ces conditions sous la forme d'allocations financières uniquement. Néanmoins, le montant de ces allocations doit être suffisant pour permettre aux enfants mineurs d'être logés avec leurs parents, de sorte que l'unité familiale des demandeurs d'asile puisse être maintenue. »⁸⁹

On notera encore que la Cour indique que :

« l'économie générale et la finalité de la directive 2003/9 ainsi que le respect des droits fondamentaux, notamment les exigences de l'article 1^{er} de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne selon lequel la dignité humaine doit être respectée et protégée, s'opposent à ce qu'un demandeur d'asile soit privé, fût-ce pendant une période temporaire, après l'introduction d'une demande d'asile, de la protection des normes minimales établie par cette directive [...]. »⁹⁰

La Cour adopte donc une approche de principe dans la continuité de l'arrêt *Cimade et Gisti*, dans lequel elle a observé que la directive visait en particulier à garantir le respect de la dignité humaine⁹¹. Ce faisant, elle établit certaines garanties interrogeables, même en cas de saturation des réseaux nationaux d'accueil. Plus spécifiquement, si les Etats membres décident de, ou sont amenés à, fournir les conditions matérielles d'accueil sous forme d'allocations financières, ils doivent veiller à ce que les demandeurs puissent bénéficier des garanties de la directive, y compris la location d'un logement sur le marché privé, toute autre solution ne remplissant pas le critère du respect de la dignité humaine⁹².

III. Modalités des soins de santé

Article 19. Soins de santé

§ 1^{er}. Les Etats membres font en sorte que les demandeurs reçoivent les soins médicaux nécessaires qui comportent, au minimum, les soins urgents et le traitement essentiel des maladies et des troubles mentaux graves.

§ 2. Les Etats membres fournissent l'assistance médicale ou autre nécessaire aux demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil, y compris, s'il y a lieu, des soins de santé mentale appropriés.

La directive enjoint aux Etats membres de faire en sorte que les demandeurs d'asile reçoivent les soins médicaux nécessaires et précise que ceux-ci comportent, au minimum, les soins urgents et le traitement essentiel des maladies et troubles mentaux graves (art. 19, § 1^{er}). La directive porte en outre une attention particulière aux demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil, parmi lesquels des soins de santé mentale appropriés (art. 19, § 2).

§ 2. Droit interne

I. Règles générales relatives aux conditions d'accueil et aux soins de santé

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*, pt 35.

⁹¹ Arrêt *Cimade et Gisti*, C-179/11, EU:C:2012:594, pt 35.

⁹² SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 119-120.

Article 2. Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par :

6° l'aide matérielle : l'aide octroyée par l'Agence ou le partenaire, au sein d'une structure d'accueil, et consistant notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation journalière. Elle comprend également l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire;

Article 3. Tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la présente loi ou l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

Article 35/1. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les conditions et les modalités selon lesquelles est octroyé l'accueil, au sens de l'article 3, alinéa 2, au demandeur d'asile lorsqu'il dispose de revenus professionnels.

A cette fin, le Roi prévoit, d'une part, les conditions et les modalités de remboursement de l'aide matérielle, le cas échéant en limitant le bénéfice de certains droits du Chapitre Ier du Titre Ier du Livre III, et, d'autre part, sans préjudice de l'éventuelle application envers les demandeurs d'asile concernés des articles 11 à 13, les conditions et les modalités de modification ou de suppression du lieu obligatoire d'inscription.

Les conditions et modalités prévues à l'alinéa 1^{er}, en ce compris la détermination du champ d'application respectif de chacune des situations visées à l'alinéa 2, dépendent de la situation professionnelle du demandeur d'asile et peuvent notamment être liées au type de contrat de travail, ainsi qu'au montant des revenus professionnels perçus.

Article 35/2. A l'exception de l'accompagnement médical visé aux articles 23 et 24, l'aide matérielle visée à l'article 6, § 1^{er}, n'est pas due si le demandeur d'asile dispose de ressources financières suffisantes pour pourvoir à ses besoins de base. Par ressources suffisantes, on entend des revenus égaux ou supérieurs au montant visé à l'article 14, § 1^{er}, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Le demandeur d'asile est tenu d'informer l'Agence par écrit de tout élément relatif à sa situation professionnelle, à ses revenus et à l'évolution de sa situation.

Par décision motivée, l'Agence met fin à l'aide matérielle, à l'exception de l'accompagnement médical visé aux articles 23 et 24, si un demandeur d'asile a dissimulé ses ressources financières et a donc indûment bénéficié de cette aide matérielle. S'il apparaît que le demandeur d'asile disposait de ressources suffisantes pour pourvoir à ses besoins de base au moment où l'aide matérielle a été fournie, le demandeur d'asile doit indemniser l'Agence pour l'aide matérielle fournie, à l'exception de l'accompagnement médical visé aux articles 23 et 24.

Le Roi fixe, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, les modalités de l'exécution du présent article.

Article 56. § 1^{er}. L'Agence a notamment pour mission d'assurer l'organisation, la gestion et le contrôle de la qualité de l'aide matérielle octroyée aux bénéficiaires de l'accueil.

Elle peut octroyer des subventions en relation avec ses missions.

§ 2. Dans le cadre des missions visées au § 1^{er}, l'Agence exerce les compétences suivantes :

1° l'octroi de l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil au sein des structures d'accueil communautaires qu'elle gère;

2° le contrôle de l'exécution des conventions relatives à l'octroi de l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil avec les partenaires, conclues conformément à l'article 64;

3° la désignation, la modification et la suppression du lieu obligatoire d'inscription, conformément au Livre II;

4° l'organisation du paiement d'une allocation journalière et de la prestation de services communautaires conformément à l'article 34.

L'accueil, à savoir l'aide matérielle octroyée conformément à la loi accueil ou l'aide sociale octroyée par les CPAS conformément à la loi CPAS (art. 3), est octroyée au sein des structures d'accueil par Fedasil ou l'un de ses partenaires (art. 2, 6°, 8° et 9°). Fedasil est donc le gestionnaire principal du réseau d'accueil ; elle a, plus précisément, pour mission d'assurer l'organisation, la gestion et le contrôle de la qualité de l'aide matérielle octroyée aux bénéficiaires de l'accueil (art. 56, § 1^{er}). Cette mission se décline en quatre compétences : octroyer l'aide matérielle, contrôler l'exécution des conventions avec ses partenaires relatives à l'octroi de l'aide matérielle, désigner, modifier ou supprimer le lieu obligatoire d'inscription et organiser le paiement d'une allocation journalière et de la prestation de services communautaires (art. 56, § 2)⁹³.

L'accueil doit permettre aux demandeurs d'asile de mener une vie conforme à la dignité humaine (art. 3). La loi n'exclut donc pas que les demandeurs aient droit à l'aide sociale octroyée par un CPAS (art. 9). La jurisprudence a, par ailleurs, précisé que la loi accueil (art. 56) n'impose pas à Fedasil d'assurer elle-même l'hébergement et l'aide matérielle mais qu'elle prévoit, au contraire, que la charge de l'accueil est répartie entre Fedasil et ses partenaires (art. 2 et 3) (voy. *infra* – Chapitre 2, Section 2, § 2, II)⁹⁴. Néanmoins, la loi ne laisse pas le choix aux demandeurs mais prévoit les conditions dans lesquelles l'une ou l'autre forme d'aide est due⁹⁵.

L'aide matérielle consiste notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique, l'octroi d'une allocation familiale, l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire (art. 2, 6°). Selon les travaux préparatoires, « [l]e principe général guidant le présent projet [...] se concrétise par l'octroi d'un hébergement et d'un accompagnement personnalisé, qui prend en compte les besoins psychosociaux des personnes prises en charge »⁹⁶.

Par ailleurs, la loi accueil a été modifiée en 2010 en vue de clarifier la situation des demandeurs d'asile ayant des moyens financiers propres. Il est désormais prévu qu'à l'exception de l'accompagnement médical, l'aide matérielle n'est pas due au demandeur qui dispose de ressources financières suffisantes pour pourvoir à ses besoins de bases. Celui-ci doit informer Fedasil, par écrit, de tout élément relatif à sa situation professionnelle, à ses revenus et à l'évolution de sa situation. En outre, s'il a dissimulé ses ressources financières, et par conséquent indûment bénéficié de l'aide matérielle, Fedasil met fin à l'aide matérielle, à l'exception de l'accompagnement médical (art. 35/2).

93 Voy. aussi art. 57 à 61.

94 C.Trav. Brux., (8ème ch.), 12 septembre 2013, R.G. n° 2010/AB/868.

95 SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 22.

96 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. 4.

En ce qui concerne les demandeurs qui disposent de revenus professionnels, la loi envisage également plusieurs possibilités telles que le remboursement de l'aide matérielle, la modification ou la suppression du lieu obligatoire d'inscription en fonction de leur situation professionnelle et notamment du type de contrat de travail ainsi que le montant des revenus professionnels perçus (art. 35/1). Ces modalités sont réglées par l'arrêté royal du 12 janvier 2011⁹⁷.

II. Modalités des conditions matérielles d'accueil

Article 12. § 1er. Le demandeur d'asile dont le lieu obligatoire d'inscription, désigné en application de l'article 11, § 1er, est une structure d'accueil communautaire peut demander, après y avoir résidé pendant quatre mois, que ce lieu soit modifié en faveur d'une structure d'accueil individuelle, dans la limite des places disponibles.

La modification du lieu obligatoire d'inscription ne peut être demandée si le délai de quatre mois est atteint après la notification de la décision de rejet du Conseil du Contentieux des Etrangers, à moins que le demandeur d'asile n'ait introduit un recours en cassation administrative qui a fait l'objet d'une ordonnance d'admissibilité, en application de l'article 20, § 3, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973.

§ 2. En application de l'article 11, § 3, alinéa 3, l'Agence peut d'initiative ou à la requête du partenaire ou du demandeur d'asile, modifier le lieu obligatoire d'inscription désigné en application de l'article 11, § 1er.

Lorsque cette modification est envisagée par l'Agence pour des motifs d'unité familiale, l'accord du demandeur d'asile est requis préalablement.

Le Roi fixe la procédure relative à la modification visée à l'alinéa 1er.

§ 3. Le lieu obligatoire d'inscription, désigné en application de l'article 11, § 1er, peut également être modifié en exécution d'une mesure d'ordre ou d'une sanction prise conformément à l'article 44 ou 45.

Article 16. Le bénéficiaire de l'accueil est hébergé dans une structure d'accueil communautaire ou individuelle.

Article 18. Par dérogation aux articles 20 et 21 ainsi qu'aux articles 30 à 35, le bénéficiaire de l'accueil peut, lorsque les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées, être hébergé dans une structure d'accueil d'urgence. Dans ce cas il bénéficie d'un accompagnement social limité.

En toute hypothèse, le séjour dans une telle structure ne peut excéder dix jours et les besoins fondamentaux du bénéficiaire de l'accueil y sont rencontrés. Ceux-ci comprennent toute l'assistance nécessaire, et notamment la nourriture, le logement, l'accès aux facilités sanitaires et l'accompagnement médical tel que décrit aux articles 23 à 29.

Article 62. L'Agence peut confier à des partenaires la mission d'octroyer aux bénéficiaires de l'accueil le bénéfice de l'aide matérielle telle que décrite dans la présente loi. Ces partenaires sont notamment la Croix-Rouge de Belgique, les autres autorités, les pouvoirs publics et les associations.

A cette fin, l'Agence conclut des conventions.

Article 63. Au début de chaque année civile, si la convention visée à l'article précédent n'est pas dénoncée et sous réserve d'autres réglementations ou dispositions spécifiques conventionnelles, la Croix-Rouge de Belgique ou les autres autorités, pouvoirs publics et associations visés à l'article précédent, ont droit au paiement d'une avance correspondant au moins au quart du montant auquel ils ont eu droit l'année précédente. Cette avance sera payée au plus tard le 31 mars.

⁹⁷ [Arrêté royal du 12 janvier 2011 relatif à l'octroi de l'aide matérielle aux demandeurs d'asile bénéficiant de revenus professionnels liés à une activité de travailleur salarié, M.B., 2 février 2011, p. 8992.](#)

Article 64. Des structures d'accueil communautaires ou individuelles peuvent être organisées par les centres publics d'action sociale, en vue d'y octroyer l'aide matérielle au bénéficiaire de l'accueil. Ces structures d'accueil, désignées initiatives locales d'accueil, font l'objet d'une convention conclue entre le centre public d'action sociale et l'Agence.

Le Roi définit le cadre relatif à la création d'une initiative locale d'accueil ainsi que les modalités de subvention par l'Agence.

Article 65. L'Agence organise une concertation régulière avec les partenaires.

La loi accueil établit que le bénéficiaire de l'accueil est hébergé dans une structure d'accueil communautaire ou individuelle (art. 6). Lorsque le lieu d'inscription obligatoire est une structure d'accueil communautaire, elle précise que le bénéficiaire peut demander, après y avoir résidé pendant quatre mois⁹⁸, que ce lieu soit modifié en faveur d'une structure d'accueil individuelle, dans la limite des places disponibles. Cette modification ne peut toutefois être demandée si le délai de quatre mois est atteint après la notification de la décision de rejet du CCE, à moins que le demandeur d'asile n'ait introduit un recours en cassation administrative (art. 12, § 1^{er}). Ce droit à un accueil dans des structures ouvertes vise à favoriser l'autonomie des demandeurs⁹⁹ mais n'est pas absolu : pendant ladite « crise de l'accueil » de 2008 et suite à la saturation du réseau, le flux des centres ouverts vers les structures d'accueil individuelles a été totalement bloqué, ce qui a provoqué de longues listes d'attente¹⁰⁰.

La loi prévoit également que le bénéficiaire de l'accueil peut, lorsque les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées, être hébergé dans une structure d'accueil d'urgence, auquel cas il bénéficie d'un accompagnement social limité (art. 18, al 1^{er}). Cette dérogation est strictement conditionnée par la loi dès lors que celle-ci précise que le séjour dans une telle structure ne peut pas excéder dix jours et que les besoins fondamentaux du bénéficiaire de l'accueil doivent y être rencontrés, à savoir toute l'assistance nécessaire, et notamment la nourriture, le logement, l'accès aux facilités sanitaires et l'accompagnement médical (art. 18, al. 2). Ainsi, la jurisprudence considère que cet hébergement en structure d'urgence en cas de saturation des structures d'hébergement collectif et individuel doit demeurer « une mesure d'exception strictement nécessaire pour déterminer le centre d'accueil qui pourra accueillir le demandeur d'asile » mais spécifie que « la saturation de réseau peut dans certains cas compromettre les possibilités pour Fedasil de proposer un accueil, y compris

⁹⁸ Le délai du quatre mois de résidence dans une structure d'accueil communautaire avant de pouvoir faire une demande de modification en faveur d'une structure d'accueil individuelle va être augmenté à six mois ([art. 38 du Projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migrations et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1696/6](#)).

⁹⁹ Voy. par ex. [Commissaire aux droits de l'Homme, Positions on the Right to Seek and Enjoy Asylum, CommDH/PositionPaper \(2010\) 4, Strasbourg, 24 juin 2010](#).

¹⁰⁰ [Médiateur fédéral, Investigation sur le fonctionnement des centres ouverts gérés et agréés par Fedasil, avril 2009, p. 126](#).

un accueil d'urgence ». Dans ce cas, une aide sociale du CPAS du lieu de résidence doit s'y substituer, pour autant que l'état de besoin soit prouvé¹⁰¹.

Par ailleurs, Fedasil peut confier à des partenaires la mission d'octroyer l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil. Ces partenaires sont notamment la Croix-Rouge de Belgique, les autres autorités, les pouvoirs publics et les associations (art. 62, al 1^{er}). Pour ce faire, Fedasil conclut des conventions (art. 62, al. 2). Depuis 2015, et l'approbation du Gouvernement, l'Agence peut également confier cette mission à des partenaires privés. Elle mandate ceux-ci par le biais d'un marché public sur la base d'un cahier des charges. Il ne s'agit pas d'un accueil structurel mais basé sur une convention temporaire d'un an. En outre, des structures d'accueil communautaires ou individuelles peuvent être organisées par les CPAS afin d'y octroyer l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil. Ces structures font l'objet d'une convention conclue entre le CPAS et Fedasil. Elles sont désignées « initiatives locales d'accueil » (ILA) (art. 64). En théorie, tout demandeur d'asile peut demander à séjourner dans une ILA après avoir vécu pendant quatre mois¹⁰² dans un centre communautaire (art. 12). Certaines catégories de demandeurs d'asile, telles que les personnes vulnérables ou personnes à taux de protection élevée, peuvent toutefois directement accéder à un logement individuel dès l'introduction de leur demande d'asile.

De surcroît, les familles en séjour illégal avec enfants mineurs, auparavant dirigées vers les centres d'accueil gérés par l'Agence, sont, depuis juin 2013 et la signature d'une convention entre cette dernière et l'OE¹⁰³, accueillies au sein d'un « centre de retour ouvert ». Il existe à l'heure actuelle un seul centre de retour ouvert, situé à Holsbeek ; il est à différencier des « maisons de retour »¹⁰⁴ et des « places ouvertes de retour »¹⁰⁵.

101 C. Ttav. Bruxelles, 18 avril 2013, R.G. n° 2011/AB/749, pt 3, lu en combinaison avec Cass., 26 novembre 2012, R.G. n° S.11.0126.N et arrêt Saciri, EU:C:2014:103.

102 Le délai du quatre mois de résidence dans une structure d'accueil communautaire avant de pouvoir faire une demande de modification en faveur d'une structure d'accueil individuelle va être augmenté à six mois (art. 38 du Projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migrations et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1696/6).

103 Fedasil, « [Information sur l'aide matérielle et le trajet de retour des familles avec enfants mineurs accueillis en vertu de l'AR 24 juin 2004](#) », juin 2013, p.2.

104 Depuis le mois d'octobre 2008, les familles avec mineurs dites « frontière » qui tentent de pénétrer sur le territoire belge sans autorisation, ou dont le séjour est irrégulier ou a cessé d'être régulier ne peuvent plus être détenues dans un centre fermé qui n'est pas spécifiquement adapté à leurs besoins (art. 74/9, § 1^{er}, LE). Trois solutions sont alors possibles pour ces familles : demeurer dans leur habitation personnelle (art. 74/9, § 3, al. 1^{er}, LE), être placées dans une maison de retour (art. 74/9, § 3, al. 1^{er}, LE) et être enfermées dans un centre fermé adoptés aux besoins des familles (art. 74/9, § 3, al. 4, LE). Le régime et les règles du fonctionnement des maisons de retour – également dénommées « unités d'habitation ouvertes », « maisons Turtelboom » ou encore « unités familiales ouvertes » – sont fixés dans l'arrêté royal du 14 mai 2009 (*M.B.*, 27 mai 2009, p. 38857). Elles sont gérées par l'OE et sont situées à Zulte, Tubize, Sint-Gillis-Waas, Tielt et Beauvechain. Voy. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 79-80 ; 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. 143-147.

105 Les places ouvertes de retour sont des places situées dans quatre centres d'accueil fédéraux gérés par Fedasil (Jodoigne, Saint-Trond, Poelkapelle et Arendonk) désignées de manière automatique dans le cadre du « trajet de retour », à savoir l'accompagnement individuel des demandeurs d'asile déboutés (art. 2, 12°, et 6/1, loi accueil et art. 52/3, § 1^{er}, al. 3, LE).

Enfin, la loi accueil prévoit qu'un encadrement approprié est assuré aux MENA durant une phase d'observation et d'orientation dans un centre désigné à cet effet (art. 40), appelé « centre d'observation et d'orientation » (COO). Il existe deux centres de ce type, l'un est situé à Steenokkerzeel et l'autre à Neder-over-Heembeek, chacun disposant de cinquante places ; ils sont gérés par Fedasil. Le fonctionnement des COO est régit par l'arrêt royal du 9 avril 2007¹⁰⁶. Celui-ci prévoit que le séjour dans les COO doit permettre l'observation du MENA, dans le but de dresser son premier profil médical, psychologique et social et de dépister une éventuelle situation de vulnérabilité en vue de son orientation vers une prise en charge adéquate (art. 2). Le séjour dans un tel centre est d'une durée maximale de quinze jours, renouvelable une fois (art. 7). A l'issue de ce séjour, à défaut de pouvoir bénéficier d'un accueil spécifique plus adapté tel un hébergement chez un membre de la famille, dans une famille d'accueil ou chez un adulte qui le prend en charge, le MENA est transféré dans une structure d'accueil pour demandeurs d'asile, fédérale ou gérée par un partenaire (art. 7).

III. Modalités des soins de santé

Article 23. Le bénéficiaire de l'accueil a droit à l'accompagnement médical nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

Article 24. Par accompagnement médical, on entend l'aide et les soins médicaux, que ceux-ci soient repris dans la nomenclature telle que prévue à l'article 35 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 ou qu'ils relèvent de la vie quotidienne.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, d'une part, l'aide et les soins médicaux qui, bien que repris dans la nomenclature précitée, ne sont pas assurés au bénéficiaire de l'accueil en ce qu'ils apparaissent comme manifestation non nécessaires, et d'autre part, l'aide et les soins médicaux relevant de la vie quotidienne et qui bien que non repris dans la nomenclature précitée sont assurés au bénéficiaire de l'accueil.

Article 25. § 1^{er}. L'Agence est compétente pour assurer l'accompagnement médical visé à l'article 23 au profit du bénéficiaire de l'accueil, et ce quelle que soit la structure d'accueil dans lequel il est accueilli, à l'exception de celle gérée par le partenaire visé à l'article 64.

§ 2. A cette fin, chaque structure d'accueil garantit au bénéficiaire de l'accueil l'accès effectif à un accompagnement médical.

§ 3. Cet accompagnement est délivré sous la responsabilité d'un médecin qui conserve son indépendance professionnelle envers le directeur ou le responsable de ladite structure.

§ 4. Le demandeur d'asile qui ne réside pas dans la structure d'accueil qui lui a été désignée comme lieu obligatoire d'inscription peut bénéficier d'un accompagnement médical assuré par l'Agence.

§ 5. Le bénéficiaire de l'accueil peut introduire auprès de l'Agence un recours contre une décision du médecin de la structure d'accueil relative à l'octroi d'un accompagnement médical qui n'est pas considéré comme étant nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine, conformément à l'article 47.

Article 26. L'Agence ou le partenaire peut, selon les modalités définies par le Roi, conclure des conventions avec les établissements de soins de santé en vue de fixer les conditions de remboursement des frais médicaux, pharmaceutiques et autres, résultant des soins dispensés au bénéficiaire de l'accueil.

¹⁰⁶ [Arrêté royal du 9 avril 2007 déterminant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres d'observation et d'orientation pour les mineurs étrangers non accompagnés, M.B., 7 mai 2007, p. 24043.](#)

Article 27. Un dossier médical unique est tenu à jour et conservé au sein de la structure d'accueil communautaire désignée comme lieu obligatoire d'inscription.

En cas de désignation du lieu obligatoire d'inscription conformément à l'article 11, § 2, et de modification du lieu obligatoire d'inscription conformément à l'article 12, ce dossier est transmis au nouveau lieu désigné.

Article 28. Si l'état de santé du bénéficiaire de l'accueil le justifie et sur avis du médecin traitant, l'Agence peut modifier ou supprimer son lieu obligatoire d'inscription, conformément aux articles 12 et 13.

Article 29. Le bénéficiaire de l'accueil peut être soumis à un examen médical obligatoire pour des motifs de santé publique.

Article 30. L'accompagnement psychologique nécessaire est assuré au bénéficiaire de l'accueil.

A cette fin, l'Agence ou le partenaire peut conclure, selon les modalités définies par le Roi, des conventions avec des organismes et institutions spécialisés.

La loi accueil pose la règle suivant laquelle le bénéficiaire de l'accueil a droit à l'accompagnement médical nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine (art. 23). Par « accompagnement médical », la loi entend l'aide et les soins médicaux, que ceux-ci soient repris dans la nomenclature telle que prévue à l'article 35 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994¹⁰⁷ ou qu'ils relèvent de la vie quotidienne (art. 24, al 1^{er}). L'arrêté royal du 9 avril 2007¹⁰⁸ détermine d'une part, l'aide et les soins médicaux qui, bien que repris dans la nomenclature précitée, ne sont pas assurés au bénéficiaire de l'accueil en ce sens qu'ils apparaissent comme manifestement non nécessaires, et d'autre part, l'aide et les soins médicaux relevant de la vie quotidienne et qui bien que non repris dans la nomenclature précitée sont assurés au bénéficiaire de l'accueil (art. 24, al. 2).

L'obligation de fournir l'accompagnement médical au bénéficiaire de l'accueil incombe à Fedasil, et ce quelque soit la structure d'accueil dans laquelle il est accueilli, sauf s'il s'agit d'une ILA (art. 25, § 1^{er}). Chaque structure d'accueil doit garantir au bénéficiaire l'accès effectif à l'accompagnement médical (art. 25, § 2), celui-ci étant délivré sous la responsabilité d'un médecin qui conserve son indépendance professionnelle envers le directeur ou le responsable de la structure (art. 25, § 3). Pour les demandeurs d'asile en « deuxième étape » qui résident dans une structure d'accueil individuelle, tel un logement privé sous la supervision d'un partenaire de Fedasil ou une ILA, la règle générale est la suivante : ils – ou un tiers tel le service social d'un hôpital – doivent contacter, avant la prestation de soins, l'organisation qui les accueille et les accompagne effectivement et celle-ci délivre un réquisitoire (un engagement de paiement) pour un médecin au choix qui lui adressera sa facture¹⁰⁹.

Les demandeurs d'asile « no show » (voy. *supra* – Chapitre 2, section 1, § 2) qui n'ont droit qu'à l'aide médicale peuvent aussi bénéficier d'un accompagnement médical assuré par Fedasil

¹⁰⁷ [Loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, M.B., 27 août 1994, p. 21524.](#)

¹⁰⁸ [Arrêté royal du 9 avril 2007 déterminant l'aide et les soins médicaux manifestement non nécessaires qui ne sont pas assurés au bénéficiaire de l'accueil et l'aide et les soins médicaux relevant de la vie quotidienne qui sont assurés au bénéficiaire de l'accueil, M.B., 7 mai 2007, p. 24313.](#)

¹⁰⁹ [Kruispunt Migratie-Integratie et autres, « Soins médicaux pour les étrangers. Qui paie quoi? », mai 2013, p. 16](#)

(art. 25, § 4)¹¹⁰. En pratique, ils – ou un tiers, tel le médecin – doivent contacter, avant la prestation de soins, la cellule « Frais médicaux » de Fedasil qui vérifie si elle doit effectivement intervenir dans les soins médicaux, établit le réquisitoire et le fournit aux intéressés ou à l'instance accompagnatrice ou médicale¹¹¹.

La loi établit qu'un demandeur d'asile puisse contester, auprès de Fedasil, une décision du médecin de la structure d'accueil relative à l'octroi d'un accompagnement médical qui n'est pas considéré comme étant nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine (art. 25, § 5).

Il est de plus prévu la possibilité pour Fedasil de conclure des conventions avec les établissements de soins de santé en vue de fixer les conditions de remboursement des frais médicaux, pharmaceutiques et autres, résultat des soins dispensés au bénéficiaire de l'accueil (art. 26).

Un dossier médical unique doit également être tenu à jour et conservé au sein de la structure d'accueil communautaire désignée ; en cas de modification de lieu obligatoire d'inscription, ce dossier est transmis au nouveau lieu désigné (art. 27).

La modification ou la suppression du lieu obligatoire d'inscription est en outre envisagée par la loi si l'état de santé du bénéficiaire de l'accueil le justifie et sur avis du médecin traitant (art. 28) (voy. *supra* – Chapitre 1, section 1, § 2).

Le bénéficiaire de l'accueil a également droit à l'accompagnement psychologique nécessaire ; à cette fin, Fedasil, ou son partenaire, peut conclure des conventions avec des organismes et institutions spécialisées (art. 30).

CHAPITRE 3. LIMITATION ET RETRAIT DU BÉNÉFICE DES CONDITIONS D'ACCUEIL

SECTION 1. CIRCONSTANCES PERMETTANT LA LIMITATION OU LE RETRAIT DU BÉNÉFICE DES CONDITIONS D'ACCUEIL

§ 1^{er}. Droit de l'Union européenne

Article 20. Limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil

§ 1^{er}. Les Etats membres peuvent limiter ou, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsqu'un demandeur:

a) abandonne le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue; ou

¹¹⁰ Voy. Fedasil, « Instruction sur l'accompagnement médical des demandeurs d'asile ne résidant pas dans la structure d'accueil qui leur a été désignée », 7 février 2007 ; Fedasil, « Instruction sur Création d'une Cellule Frais médicaux/Centralisation des factures des demandeurs d'asile "no show" lancement de la deuxième phase », 10 mai 2010.

¹¹¹ Kruispunt Migratie-Integriteit et autres, *op. cit.*, p. 16.

b) ne respecte pas l'obligation de se présenter aux autorités, ne répond pas aux demandes d'information ou ne se rend pas aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile dans un délai raisonnable fixé par le droit national; ou

c) a introduit une demande ultérieure telle que définie à l'article 2, point q), de la directive 2013/32/UE.

En ce qui concerne les cas visés aux points a) et b), lorsque le demandeur est retrouvé ou se présente volontairement aux autorités compétentes, une décision dûment motivée, fondée sur les raisons de sa disparition, est prise quant au rétablissement du bénéfice de certaines ou de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil retirées ou réduites.

§ 2. Les Etats membres peuvent aussi limiter les conditions matérielles d'accueil lorsqu'ils peuvent attester que le demandeur, sans raison valable, n'a pas introduit de demande de protection internationale dès qu'il pouvait raisonnablement le faire après son arrivée dans l'Etat membre.

§ 3. Les Etats membres peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsqu'un demandeur a dissimulé ses ressources financières et a donc indûment bénéficié de conditions matérielles d'accueil.

§ 4. Les Etats membres peuvent déterminer les sanctions applicables en cas de manquement grave au règlement des centres d'hébergement ainsi que de comportement particulièrement violent.

Différentes hypothèses de limitation ou de retrait du bénéfice des conditions d'accueil sont envisagées par la directive accueil. Celles-ci peuvent être classées de la manière suivante :

- les cas dans lesquels les Etats membres peuvent limiter ou, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, retirer le bénéfice de conditions matérielles d'accueil (art. 20, § 1^{er});
- les cas dans lesquels les Etats membres peuvent uniquement limiter les conditions matérielles d'accueil (art. 20, § 2) ;
- les cas dans lesquels les Etats membres peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil (art. 20, § 3).

La première hypothèse comprend trois situations spécifiques : l'abandon du lieu de résidence fixé par l'autorité compétente sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue (art. 20, § 1^{er}, al. 1^{er}, a)) ; le non-respect d'une série des obligations liées à la procédure d'asile (art. 20, § 1^{er}, al. 1^{er}, b)) ; l'introduction d'une demande ultérieure telle que définie par la refonte de la directive relative aux procédures d'asile¹¹² (art. 20, § 1^{er}, al. 1^{er}, c)). Pour ces situations, le retrait n'est permis qu'exceptionnellement, dans des cas dûment justifiés (art. 20, § 1^{er}, al. 1^{er}). Partant, un Etat membre ne peut, dans sa législation nationale, prescrire l'exclusion systématique de toute une catégorie de demandeurs, par exemple des demandeurs ayant introduit une demande ultérieure¹¹³.

¹¹² Selon l'article 2, q), de la directive procédures, une « demande ultérieure » est une nouvelle demande de protection internationale présentée après qu'une décision finale a été prise sur une demande antérieure, y compris le cas dans lequel la demandeur a explicitement retiré sa demande et le cas dans lequel l'autorité responsable de la détermination a rejeté une demande à la suite de son retrait implicite conformément à l'article 28, § 1^{er}, de la directive.

¹¹³ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 132.

La seconde hypothèse concerne les demandeurs d'asile qui, sans raison valable, n'ont pas introduit de demande de protection internationale alors qu'ils pouvaient le faire après leur arrivée dans l'Etat membre. Dans ce cas, seule la limitation du bénéfice des conditions matérielles d'accueil est permise (art. 20, § 2).

La troisième hypothèse vise les demandeurs d'asile qui ont dissimulé leurs ressources financières et ont donc indûment bénéficié de conditions matérielles d'accueil. Dans cette circonstance, les Etats membres peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil (art. 20, § 3).

Outre la limitation ou le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil, la directive prévoit que les Etats membres peuvent déterminer les sanctions applicables en cas de manquement grave au règlement des centres d'hébergement ainsi que de comportement particulièrement violent (art. 20, § 4). Le retrait ou la limitation des conditions matérielles d'accueil ne sont, de toute évidence, pas envisagés dans ces hypothèses¹¹⁴. En effet, le type de sanction applicable est limité par le texte de la directive (art. 20 §§ 1^{er} à 3) qui énumère les circonstances dans lesquelles les conditions matérielles d'accueil peuvent être retirées ou limitées, comme exposé ci-avant.

§ 2. Droit interne

Article 44. Afin de garantir et, si nécessaire, de rétablir l'ordre, la sécurité et la tranquillité dans la structure d'accueil, des mesures d'ordre interne peuvent être prises.

Le Roi fixe les règles de procédure applicables ainsi que l'autorité habilitée à les prendre.

Article 45. Le bénéficiaire de l'accueil peut faire l'objet d'une sanction en cas de manquement grave au régime et règles de fonctionnement applicables aux structures d'accueil visées à l'article 19. Lors du choix de la sanction, il est tenu compte de la nature et de l'importance du manquement ainsi que des circonstances concrètes dans lesquelles il a été commis.

Seules les sanctions suivantes peuvent être prononcées :

- 1° l'avertissement formel avec mention dans le dossier social visé à l'article 32;
- 2° l'exclusion temporaire de la participation aux activités organisées par la structure d'accueil;
- 3° l'exclusion temporaire de la possibilité d'exécuter des prestations rémunérées de services communautaires, telles que visées par l'article 34;
- 4° la restriction de l'accès à certains services;
- 5° l'obligation d'effectuer des tâches d'intérêt général, dont la non-exécution ou l'exécution défectueuse peut être considérée comme un nouveau manquement;
- 6° le transfert, sans délai, du bénéficiaire de l'accueil, vers une autre structure d'accueil;
- 7° l'exclusion temporaire du bénéfice de l'aide matérielle dans une structure d'accueil pour une durée maximale d'un mois.

Les sanctions sont infligées par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil. La sanction visée à l'alinéa 2, 7°, doit être confirmée par le Directeur général de l'Agence dans un délai de trois jours ouvrables à compter de

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 133.

l'adoption de la sanction par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil. A défaut de confirmation dans ce délai, la sanction d'exclusion temporaire est automatiquement levée.

Les sanctions peuvent être diminuées ou levées durant leur exécution par l'autorité qui les a infligées.

La décision d'infliger une sanction est prise de manière objective et impartiale et fait l'objet d'une motivation.

Sous réserve de la sanction visée à l'alinéa 2, 7°, en aucun cas, la mise en œuvre d'une sanction ne peut avoir, pour effet la suppression complète de l'aide matérielle octroyée en vertu de la présente loi, ni la diminution de l'accès à l'accompagnement médical. La sanction visée à l'alinéa 2, 7°, entraîne pour la personne qui en fait l'objet l'impossibilité de bénéficier de toute autre forme d'accueil sauf l'accès à l'accompagnement médical, tel que visé aux articles 24 et 25 de la loi.

La sanction visée à l'alinéa 2, 7°, ne peut être prononcée qu'en cas de manquement très grave au règlement d'ordre intérieur de la structure d'accueil mettant en danger le personnel ou les autres résidents de la structure d'accueil ou faisant peser des risques caractérisés pour la sécurité ou le respect de l'ordre public dans la structure d'accueil.

La personne visée par la sanction d'exclusion temporaire doit être entendue préalablement à la prise de celle-ci.

Le Roi détermine les règles de procédure applicables au traitement des sanctions.

Outre la limitation ou le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil (voy. *infra*), le bénéficiaire de l'accueil peut faire l'objet d'une mesure d'ordre interne afin de garantir et, si besoin est, de rétablir l'ordre, la sécurité et la tranquillité dans les structures d'accueil (art. 44) ou d'une sanction en cas de manquement grave aux règlements et règles de fonctionnement applicables dans les structures d'accueil (art. 45). Les règles de procédure applicables sont fixées dans l'arrêté royal du 15 mai 2014¹¹⁵.

A cet égard, il est à souligner que sur proposition du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur et du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, le Conseil des ministres du 25 mars 2016 a approuvé l'avant projet de loi modifiant la loi accueil comprenant deux nouvelles sanctions en cas d'infractions graves dans les centres d'accueil. La première est la réduction, voire la suppression, de l'allocation journalière pendant un délai maximum de quatre semaines. L'avant projet de loi prévoit qu'elle est imposée par le directeur ou le responsable du centre d'accueil qui, sur la base des circonstances déterminées, définit pour quel délai la sanction est imposée. Cette sanction pourra être infligée à répétition en cas de manquement réitéré à l'obligation qui pèse sur le demandeur d'asile ; celui-ci pourra introduire un recours en révision contre cette sanction. La seconde sanction est l'exclusion définitive et signifie que le demandeur d'asile ou le réfugié reconnu ne peut se voir désigner un centre d'accueil pour le reste de sa procédure ou de sa période de transition. Cette sanction, prononcée par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil, peut uniquement avoir effet si elle est confirmée par le directeur général de Fedasil dans un délai de trois jours ouvrables¹¹⁶.

¹¹⁵ [Arrêté royal du 15 mai 2014 relatif aux procédures en matière de mesures d'ordre, de sanctions et de traitement des plaintes des bénéficiaires de l'accueil, M.B., 27 juin 2014, p. 55788.](#)

¹¹⁶ [S. DELAFORTRIE, S. et C. SPRINGAEL, « Nouvelles sanctions en cas d'infractions graves de demandeurs d'asile dans les centres d'accueil », SPF Chancellerie du Premier Ministre - Direction générale Communication externe, Communiqué de presse publié le 25 mars 2016.](#)

Eu égard à la pratique actuelle en Belgique, l'exclusion du réseau d'accueil paraît être équivalent au retrait des conditions matérielles d'accueil, en ce qu'aucune alternative en matière de logement, nourriture et habillement » (art. 2, g), directive accueil) n'assurant « un niveau de vie adéquat qui garantisse la substance et protège [...] [la] santé physique et mentale » (art. 17, § 2, directive accueil) des demandeurs n'est prévu pour les personnes qui sont exclues des centres d'accueil. Pourtant, comme mentionné ci-avant, si la directive permet aux Etats membres de déterminer les sanctions applicables en cas de manquement grave au règlement des centres d'hébergement ainsi que de comportement particulièrement violent (art. 20, § 4), le type de sanctions applicable est toutefois limité par la directive (art. 20, §§ 1^{er} à 3) qui énumère les circonstances dans lesquelles les conditions matérielles d'accueil peuvent être retirées ou limitées. Le texte (art. 20, §§ 1^{er} à 3) ne mentionne ni les actes violents ni les cas de manquements graves au règlement d'ordre intérieur dans la liste exhaustive des motifs de limitation ou de retrait des conditions matérielles d'accueil. Il ne fait ainsi en aucun cas mention de termes tels que « y compris », « tels que » ou « par exemple » en présentant la liste des cas susceptibles de donner lieu à une limitation ou au retrait des conditions matérielles d'accueil. Partant, des sanctions en cas de manquement grave au règlement des centres d'accueil et de comportement particulièrement violent impliquant la limitation ou le retrait des conditions matérielles d'accueil ne peuvent être appliquées.

Par ailleurs, la directive établit, d'une part, que le retrait des conditions matérielles d'accueil est une mesure exceptionnelle devant être assortie d'une décision prise au cas par cas et dûment motivée (art. 20, § 1^{er}) et relève, d'autre part, l'application du principe de proportionnalité (art. 20, § 5). Un tel retrait ne peut affecter la possibilité pour le demandeur d'asile de poursuivre sa demande d'asile de manière appropriée. Or, celui-ci se retrouverait face à des circonstances significatives en cas d'exclusion du réseau d'accueil, qui ne serait pas assortie de mesures alternatives. L'exclusion est en effet susceptible d'entraîner bon nombre de difficultés pratiques dans le cadre de la procédure d'asile, au niveau notamment de la réception des convocations et des décisions ainsi que de l'introduction des recours dans les délais utiles. En outre, même si le demandeur bénéficie de l'accès à l'aide juridique, un accompagnement social, médical et psychosocial, assorti s'il y a lieu d'un accès à des services d'interprétariat, est nécessaire. Par conséquent, le retrait du bénéfice de l'accueil ne doit être envisagé que lorsque le demandeur a abandonné sa structure d'hébergement, tel que prévu par la directive (art. 20, § 1^{er}, al. 1^{er}, a)) et par la loi (art. 4, al. 2, loi accueil) (voy. *infra*)

Article 4. L'Agence peut décider, au moyen d'une décision individuelle motivée, que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ne peut invoquer l'article 6, § 1^{er}, de cette loi pendant l'examen de la demande, sauf si le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de prise en considération en application de l'article 57/6/2 ou une décision en application de l'article 57/6, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Ce principe peut s'appliquer à chaque nouvelle demande d'asile.

L'Agence peut décider que le demandeur d'asile ne peut prétendre à l'aide matérielle visée à l'article 6, § 1^{er}, lorsqu'il refuse le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente, ne l'utilise pas ou l'abandonne sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue.

Lorsque le demandeur d'asile visé à l'alinéa précédent se représente, il peut de nouveau prétendre à l'aide matérielle visée à l'article 6, § 1^{er}. Dans ce cas, l'Agence peut toutefois décider de prendre l'une des mesures prévues à l'article 45, alinéa 2, 1^o à 6^o.

Le droit à l'accompagnement médical tel que visé aux articles 24 et 25 de la présente loi reste cependant garanti au demandeur d'asile visé dans le présent article.

Article 4/1. Tout demandeur d'asile auquel est désigné un centre de retour au sens de l'article 54, § 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que les membres de sa famille, cessent d'être des bénéficiaires de l'accueil au sens de la présente loi. Cette qualité se perd le lendemain du jour où la décision de désignation d'un centre de retour est notifiée au demandeur d'asile concerné.

La loi accueil envisage plusieurs hypothèses de retrait de l'accueil.

Tout d'abord, Fedasil peut retirer l'aide matérielle en cas de demande d'asile multiple, à partir de la seconde demande, pendant l'examen de celle-ci, à moins que le CGRA ait pris une décision de prise en considération de la demande (art. 4, al. 1^{er})¹¹⁷.

Ensuite, la loi prévoit le retrait du bénéfice de l'accueil lorsque le bénéficiaire refuse le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente, ne l'utilise pas ou l'abandonne sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue (art. 4, al. 2). La directive envisage également cette hypothèse mais restreint la limitation et autorise le retrait seulement dans des « cas exceptionnels et dûment justifiés » (art. 20, § 1^{er}, al. 1^{er}, a)). On ne retrouve toutefois pas cette garantie en droit interne¹¹⁸.

Enfin, la loi dispose que tout demandeur d'asile auquel est désigné le centre de retour d'Holsbeek (art. 54, § 1^{er}, LE)¹¹⁹, ainsi que les membres de sa famille, cessent de bénéficier de l'accueil (art. 4/1).

SECTION 2. PROCEDURE ET GARANTIES

§ 1^{er}. Droit de l'Union européenne

Article 20. Limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil

§ 5. Les décisions portant limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil ou les sanctions visées aux paragraphes 1, 2, 3 et 4 du présent article sont prises au cas par cas, objectivement et impartialement et sont motivées. Elles sont fondées sur la situation particulière de la personne concernée, en particulier dans le cas des personnes visées à l'article 21, compte tenu du principe de proportionnalité. Les Etats membres assurent en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux conformément à l'article 19 et garantissent un niveau de vie digne à tous les demandeurs.

§ 6. Les Etats membres veillent à ce que les conditions matérielles d'accueil ne soient pas retirées ou réduites avant qu'une décision soit prise conformément au paragraphe 5.

Article 26. Recours

¹¹⁷ Voy. art. 57/6/2 et 57/6, 1^o, LE et art. 57ter, loi CPAS.

¹¹⁸ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 136.

¹¹⁹ Centre de retour ouvert pour les familles en séjour illégale qui ont droit à un accueil sur la base de l'article 57, § 2, de la loi CPAS ; voy. S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 35-37.

§ 1er. Les Etats membres font en sorte que les décisions quant à l'octroi, au retrait ou à la limitation des avantages prévus par la présente directive ou les décisions prises en vertu de l'article 7 qui affectent individuellement les demandeurs puissent faire l'objet d'un recours dans le cadre des procédures prévues dans le droit national. Il est prévu, au moins en dernière instance, la possibilité de voies de recours, sur les points de fait et de droit, devant une autorité judiciaire.

§ 2. Pour les recours introduits auprès d'une autorité judiciaire visés au paragraphe 1, les Etats membres veillent à ce que l'assistance juridique et la représentation gratuites soient accordées à la demande, dans la mesure où cette aide est nécessaire pour garantir un accès effectif à la justice. Cette aide 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.

§ 3. Les Etats membres peuvent en outre prévoir que l'assistance juridique et la représentation gratuites sont accordées:

a) uniquement aux personnes 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.

Les Etats membres peuvent prévoir que l'assistance juridique et la représentation gratuites ne sont pas accordées si, de l'avis d'une autorité compétente, le recours ne présente aucune probabilité réelle d'aboutir. Dans ce cas, l'Etat membre concerné veille à ce que l'assistance juridique et la représentation ne soient pas soumises à des restrictions arbitraires et que l'accès effectif du demandeur à la justice ne soit pas entravé.

§ 4. 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.

§ 5. 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.

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

Dès lors que les décisions de limitation ou de retrait ont des conséquences significatives pour les demandeurs d'asile, la directive fixe des normes et garanties procédurales que les Etats doivent respecter. Les décisions portant limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil ainsi que les sanctions doivent, d'une part, être prises au cas par cas, objectivement et impartialement, d'autre part, être motivées ; elles doivent, en outre, être fondées sur la situation particulière du demandeur d'asile, en particulier lorsqu'il est vulnérable, compte tenu du principe de proportionnalité. Les Etats membres doivent également assurer en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux et garantir un niveau de vie digne à tous les demandeurs (art. 20, § 5). La structure de la phrase, avec la conjonction de coordination « et », atteste que le terme « niveau de vie digne » inclut des éléments supplémentaires à l'accès aux soins médicaux. Dans la mesure où les demandeurs ne disposent pas de leurs propres moyens

pour subvenir à leurs besoins essentiels, les Etats membres ont donc l'obligation de leur garantir un niveau de vie digne¹²⁰.

En outre, le texte enjoint aux Etats membres de veiller à ce que les conditions matérielles d'accueil ne soient ni retirées ni réduites avant qu'une décision ne soit prise conformément à ces normes et garanties procédurales (art. 20, § 6).

La directive stipule également que ces décisions et sanctions peuvent faire l'objet d'un recours dans le cadre de procédures prévues par le droit national, au même titre que les décisions d'octroi des conditions matérielles d'accueil et que les décisions relatives à la fixation du lieu de résidence des demandeurs d'asile. Dans le cadre de ces recours, un droit à l'assistance juridique et à la représentation gratuites est garanti (art. 26, § 1^{er}). L'accompagnement juridique envisagé sous cet angle sort du champ d'application du présent rapport et ne fait dès lors pas l'objet d'une analyse plus large¹²¹.

§ 2. Droit interne

Article 4. L'Agence peut décider, au moyen d'une décision individuelle motivée, que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ne peut invoquer l'article 6, § 1^{er}, de cette loi pendant l'examen de la demande, sauf si le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de prise en considération en application de l'article 57/6/2 ou une décision en application de l'article 57/6, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Ce principe peut s'appliquer à chaque nouvelle demande d'asile.

L'Agence peut décider que le demandeur d'asile ne peut prétendre à l'aide matérielle visée à l'article 6, § 1^{er}, lorsqu'il refuse le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente, ne l'utilise pas ou l'abandonne sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue.

Lorsque le demandeur d'asile visé à l'alinéa précédent se représente, il peut de nouveau prétendre à l'aide matérielle visée à l'article 6, § 1^{er}. Dans ce cas, l'Agence peut toutefois décider de prendre l'une des mesures prévues à l'article 45, alinéa 2, 1^o à 6^o.

Le droit à l'accompagnement médical tel que visé aux articles 24 et 25 de la présente loi reste cependant garanti au demandeur d'asile visé dans le présent article.

Concernant le retrait en cas de demande d'asile multiple, la loi exige que Fedasil prenne une « décision individuelle motivée » (art. 4, al. 1^{er}) ; quant au retrait lorsque le bénéficiaire refuse le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente, ne l'utilise pas ou l'abandonne, la loi prévoit seulement que « [l]'Agence peut décider », sans faire mention de l'obligation d'une quelconque motivation (art. 4, al. 2). A la différence de la refonte, aucune référence n'est donc faite à la prise en compte de la situation particulière du demandeur d'asile, en particulier lorsqu'il est vulnérable, compte tenu du principe de proportionnalité (art. 20, § 5). A cet égard, la Cour du travail de Mons a adopté le raisonnement suivant¹²² :

¹²⁰ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 133.

¹²¹ Voy. S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 153-160.

¹²² Cour trav. Mons (7^{ème} ch.), 2 avril 2014, R.G. n° 2013/AM/110 et 2013/AM/112. Voy. également Cour trav. Mons (7^{ème} ch.), R.G. n° 2013/AM/119 et 2013/AM/114 du 2 avril 2014.

« La motivation individuelle exigée par l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 va au-delà de l'exigence de motivation formelle. En l'espèce l'acte administratif ne contient rien de concret sur le plan de la motivation individuelle qui doit avoir en fait égard à la situation particulière des personnes concernées. Il faudrait que l'acte administratif reprenne au minimum les éléments factuels, par exemple, en relation avec l'âge des personnes concernées, leur état de santé ou leur situation familiale. »

La pratique de retirer le bénéfice de l'accueil d'une manière automatique telle que c'est le cas pour les demandes multiples, sans procéder à une évaluation individuelle, va donc à l'encontre de la directive. De plus, la directive ne permet le retrait que dans des cas exceptionnels (art. 20, § 1^{er}, al. 1^{er}). Le raisonnement de l'administration doit donc être adopté de manière inverse : au lieu d'examiner s'il existe une situation exceptionnelle qui justifie le maintien ou l'accès à l'aide matérielle pour cette catégorie de demandeurs, elle devrait examiner s'il existe une situation exceptionnelle qui en justifie le retrait¹²³.

Au titre de garantie, la loi prévoit en outre que les demandeurs d'asile doivent continuer à bénéficier du droit à l'accompagnement médical dans les cas de retrait de l'aide matérielle (art. 4, al. 4). La directive édicte quant à elle que si les Etats membre doivent assurer en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux, ils doivent également garantir un niveau de vie digne à tous les demandeurs (art. 20, § 5). Dans l'hypothèse où ils ne disposent pas de moyens propres pour subvenir à leurs besoins essentiels, les Etats membres doivent donc leur garantir un niveau de vie digne qui, comme mentionné ci-avant, couvre des éléments supplémentaires aux soins médicaux¹²⁴.

¹²³ S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, p. 138.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 138.

Titre 2. Organisation de l'accueil

CHAPITRE 1. ACTEURS

SECTION 1. FEDASIL

Fedasil est le gestionnaire principal du réseau d'accueil des demandeurs d'asile. Il s'agit d'un organisme d'intérêt public doté de la personnalité juridique et créé par la loi-programme du 19 juillet 2001¹²⁵. L'Agence est opérationnelle depuis mai 2002 et, en tant que parastatal de type A, est placée, depuis octobre 2014, sous la tutelle du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, Theo FRANCKEN.

Fedasil dispose de deux régions d'accueil : la région Nord et la région Sud. Celles-ci sont chargées du suivi de toutes les structures d'accueil et du soutien des exécutants d'une même zone géographique¹²⁶, autrement dit du suivi et de la coordination d'une implémentation harmonisée et qualitative de la politique d'accueil par tous les opérateurs d'accueil sur le terrain¹²⁷.

SECTION 2. PARTENAIRES D'ACCUEIL

Tel exposé ci-avant, Fedasil peut confier à des partenaires la mission d'octroyer l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil, au moyen de conventions (voy. *supra* – Titre 1, Chapitre 2, § 2, II). Il s'agit de personnes morales de droit public ou privé.

La Croix-Rouge de Belgique, composée de la Croix-Rouge Communauté francophone (Croix-Rouge) et de Rode Kruis-Vlaanderen (Rode Kruis), accueille depuis 1989 des demandeurs d'asile dans des centres ouverts collectifs en Région wallonne, en Région flamande et dans la Région de Bruxelles-Capitale. Cet accueil est géré par le département Accueil des Demandeurs d'Asile (ADA), placé sous la tutelle de la direction générale.

Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers (Ciré) et Vluchtelingenwerk Vlaanderen (VwV) sont partenaires de Fedasil depuis 1999 et accueillent les demandeurs d'asile dans des logements privatifs répartis sur l'ensemble du territoire.

Les Mutualités Socialistes gèrent un centre d'accueil depuis 2008.

Le Samu Social est une organisation d'aide aux sans-abris à Bruxelles ; depuis 2015, il gère deux structures d'accueil.

Depuis 2015, Caritas International gère deux centres d'accueil ainsi que des logements privés.

¹²⁵ Loi-programme du 19 juillet 2001 pour l'année budgétaire 2001, *M.B.*, 28 juillet 2001, p. 25676.

¹²⁶ <http://fedasil.be/fr/content/organigramme>

¹²⁷ Hervé RIGOT, *Session d'information – Région d'accueil sud*, 11 février 2016.

Depuis 2015, afin de répondre au besoin de places d'accueil supplémentaires, des opérateurs privés sont mandatés par Fedasil pour gérer des centres d'accueil, par le biais d'un marché public établi par Fedasil sur la base d'un cahier des charges.

SECTION 3. INITIATIVES LOCALES D'ACCUEIL

Comme susmentionné, des structures d'accueil communautaires ou individuelles – ILA – peuvent être organisées par les CPAS afin d'y octroyer l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil. Ces structures font l'objet d'une convention conclue entre le CPAS et Fedasil et sont dénommées « initiatives locales d'accueil » (ILA) (voy. *supra* – Titre 1, Chapitre 2, § 2, II)

Il s'agit généralement d'habitations privées meublées dont la coordination s'effectue via l'Union des Villes et des Communes de Wallonie (UVCW), Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten (VVSG) et l'Association des la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB).

CHAPITRE 2. STRUCTURES

A l'heure actuelle, au vu de la hausse des demandes d'asile introduites en 2015, suivie d'une baisse considérable depuis mars 2016, et *de facto* de la conjoncture réactionnelle tant sur le plan structurel qu'opérationnel qu'a dû prendre le réseau de l'accueil, la situation dans les structures d'accueil est en constant changement.

Le réseau d'accueil compte nonante-deux structures d'accueil collectives – ou communautaires –, ce qui représente 70% de la capacité d'accueil totale. Les autres places d'accueil sont des structures d'accueil individuelles – ou logements individuels – organisés par les CPAS (ILA) et, dans une moindre mesure, par certaines ONG.

A la date du 24 mai 2016, Fedasil et l'ensemble de ses partenaires disposaient d'une capacité d'accueil s'élevant à 35 764 places réparties entre les logements collectifs et les logements individuels.

A cette même date, 29 159 personnes étaient accueillies dans ces différentes structures d'accueil, soit un taux d'occupation de 82%.

Comme développé précédemment, les bénéficiaires de l'accueil peuvent, après avoir résidé pendant quatre mois¹²⁸ dans une structure communautaire, introduire une demande de modification en faveur d'une structure d'accueil individuelle, dans la limite des places disponibles ; à cet égard, au vu de la situation actuelle quant au manque de places, aucun

¹²⁸ Le délai du quatre mois de résidence dans une structure d'accueil communautaire avant de pouvoir faire une demande de modification en faveur d'une structure d'accueil individuelle va être augmenté à six mois (art. 38 du Projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migrations et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1696/6).

demandeur d'asile ne se voit désigner un logement individuel. En d'autres termes, les structures communautaires font de l'accueil de première étape – ligne – et les structures individuelles de l'accueil de deuxième étape – ligne. Dans les deux cas, les centres sont « ouverts », ce qui signifie que les résidents sont libres d'y entrer et d'en sortir.

Dans l'accord de gouvernement d'octobre 2014¹²⁹, le gouvernement fédéral a cependant prévu un nouveau modèle d'accueil dans lequel l'accueil dans les centres collectifs est la norme, l'accueil dans des logements individuels étant réservé en priorité aux personnes vulnérables, telles que les femmes enceintes, les personnes isolées avec enfants, les personnes avec un handicap, etc., et aux demandeurs d'asile ayant de fortes probabilités d'être reconnus réfugiés. Fedasil a mis en place plusieurs projets pilotes en vue de préparer ce modèle d'accueil mais son application a été postposée en raison de la saturation du réseau d'accueil observée depuis l'été 2015¹³⁰.

SECTION I. STRUCTURES D'ACCUEIL FEDERALES

Les structures d'accueil fédérales, directement gérées par Fedasil, sont au nombre de vingt-quatre et offrent 7 230 places. Elles sont situées respectivement à Arendonk, Bovigny, Broechem, Bruxelles, Charleroi, Coxyde, Dendermonde, Elsenborn, Florennes, Jodoigne, Kapellen, Lommel, Lubbeek, Morlanwelz, Neder-over-Heembeek, Overijse, Poelkapelle, Ponderôme, Rixensart, Saint-Trond, Steenokkerzeel, Sugny, Woluwe-Saint-Pierre et Zaventem.

L'ouverture et la gestion d'une structure d'accueil nécessitent le respect d'un ensemble de règles permettant d'assurer un accueil de qualité. Fedasil a dès lors fixé des normes minimales de qualité en vue de garantir continuellement la qualité de l'accueil. Ces normes couvrent tant l'infrastructure, le mobilier et les aspects de sécurité que l'accompagnement social, juridique, médical et psychologique offert au bénéficiaire ainsi que l'aide matérielle octroyée. Bien qu'il y ait des adaptations en fonction du type de logement, ces normes sont applicables à l'ensemble des structures du réseau d'accueil, qu'elles soient collectives ou individuelles. Au cours d'un processus continu, les auditeurs de qualité évaluent la qualité de l'accueil dans l'ensemble du réseau en testant les normes de qualité dans les structures d'accueil. Avant l'ouverture d'une nouvelle structure, une ou plusieurs visites de préparation sont organisées ; le conseiller en prévention de Fedasil y est présent¹³¹.

Les centres se distinguent par leurs infrastructures (anciens internats, hôpitaux, bases militaires ou logements préfabriqués), par leur taille (septante-cinq places pour les petits centres et plus de 700 places au centre Fedasil du Petit-Château, à Bruxelles), leur environnement (à la ville ou à la campagne), leur fonctionnement interne ainsi que par leur caractère temporaire ou permanent.

¹²⁹ [Accord de gouvernement, 9 octobre 2014, p. 157.](#)

¹³⁰ <http://fedasil.be/fr/content/accueil-des-demandeurs-dasile>.

¹³¹ Fedasil, « L'ouverture d'une structure d'accueil pour les demandeurs d'asile », pp. 11-12 ; Fedasil, « [Opengng van een opvangstructuur voor asielzoekers](#) », décembre 2015, pp. 11-12.

SECTION 2. STRUCTURES D'ACCUEIL GERÉES PAR LES PARTENAIRES D'ACCUEIL

Les centres d'accueil gérés par la Croix-Rouge sont au nombre de vingt-six et disposent de 8 137 places. Ils sont localisés à Ans, Banneux, Eupen, Fraipont, Herbeumont, Hotton, Manderfeld, Manhay, Natoye, Nonceveux, Oignies, Rendeux, Uccle, Yvoir, Bierset, Barvaux, Beho, Belgrade, Ligneuville, Saint-Ode, Tournai, Jette, Vielsalm, Arlon et Malmedy.

Rode Kruis gère vingt-trois centres d'accueil, soit 5 374 places, localisés respectivement à Alseberg, Brugge, Brussels (2), Eeklo, Hechtel-Eksel, Heusden-Zolder, Holsbeek, Houthalen-Helchteren, Lanaken, Leopoldsburg, Linkeroever, Lint, Mechelen, Menen, Molenberg, Overpelt, Sijsele, Sint-Niklaas (2), Vilvoorde, Weelde, Wingene et Zwijndrecht.

Le Ciré et VwV comptent, de manière confondue, 2 061 places en logements individuels, dispersés dans l'ensemble du Royaume.

Les Mutualités Socialistes gèrent un centre d'accueil à Erezée ; le Samu Social en gère deux, à Ixelles et à Neder-over-Heembeek ; Caritas international en gère également deux, à Spa et à Scherpenheuvel. Un total de 1 135 places est ainsi mis à disposition par ces autres partenaires.

Les partenaires privés sont Corsendonk-G4S, Senior Assist, Bridgestock, Refugee Assist et l'asbl les Sept Lieues. Ils s'occupent de la gestion de quatorze centres d'accueil en Belgique, soit 2 382 places. Corsendonk-G4S offre des places dans les « Corsendonck Apartements » à Turnhout et dans le domaine « De Linde » à Retie ; il s'agit d'un leader mondial qui fournit, notamment, des services de gardiennage et est actif dans le tourisme social. Senior Assist, qui propose des maisons de vies et de soins ainsi que des logements à assistance installés, met à disposition des places à Binche, Chastres, Berghem-Saint-Agathe et à Thy-Le-Château. Bridgestock est une société irlandaise de gestion d'installations – restauration, nettoyage, sécurité, garde d'enfants, etc. – dans les entreprises. Elle accueille des demandeurs d'asile au « Refuge » à Mouscron. Refugee Assist, société flamande, met à disposition des places d'accueil dans l'ancien internat pour fille du Belvédère. Les Sept Lieues est une asbl qui accueille des MENA à Jalhay et à Spa.

L'ouverture et la gestion des structures d'accueil gérées par des partenaires respectent les mêmes normes que celles évoquées ci-avant ; elles sont communes à l'ensemble des structures d'accueil.

Spécifiquement pour les opérateurs privés toutefois, deux visites sur le terrain sont programmées avant l'ouverture. La première est réalisée avant l'attribution du marché public et a comme objectif de vérifier l'adéquation de la potentielle structure à l'organisation d'une structure d'accueil pour demandeurs d'asile ; la seconde examine si la structure est effectivement prête à accueillir des demandeurs d'asile¹³².

¹³² Fedasil, « L'ouverture d'une structure d'accueil pour les demandeurs d'asile », p. 12 ; Fedasil, « Openng van een opvangestructuur voor asielzoekers », décembre 2015, p. 12.

SECTION 3. INITIATIVES LOCALES D'ACCUEIL

Les CPAS organisant l'accueil de demandeurs d'asile via une ILA disposent de 9 018 places.

L'ouverture d'une ILA sur le territoire d'une commune suit différentes étapes. Le CPAS doit d'abord prendre contact avec la région Sud ou Nord de Fedasil afin d'obtenir des informations pratiques, notamment en matière de respect des normes d'habitabilité régionales ainsi que des normes de qualité de l'Agence. Le CPAS peut, ensuite, faire une proposition d'ouverture au bureau régional en mentionnant le type de logement, la composition familiale, l'encadrement prévu, etc. Si le projet d'ILA reçoit une évaluation positive de Fedasil, cette dernière signe une convention avec le CPAS. Enfin, dès que les places d'accueil et le personnel affecté à l'ILA sont effectivement disponibles, Fedasil y désigne des demandeurs d'asile. Les logements doivent être habitables avant les premières désignations, ce qui signifie qu'ils doivent être en ordre avec les normes de qualité et de sécurité et être meublés dès le début de la convention¹³³.

La convention conclue a pour objet d'organiser l'octroi de l'aide matérielle aux bénéficiaires par le CPAS, dans le cadre de la mission qui lui est confiée par Fedasil. Y sont fixés la capacité et le lieu de l'ILA, le tarif forfaitaire et les modalités d'intervention financière, le droit de Fedasil de contrôler l'affectation des montants ainsi que la durée et la date d'entrée en vigueur de la convention¹³⁴.

Les ILA correspondent en général à des habitations individuelles meublées et équipées des facilités requises permettant aux résidents de subvenir eux-mêmes à leurs besoins de base. Ces logements appartiennent aux CPAS ou sont loués par ceux-ci auprès de propriétaires privés. La majorité des ILA sont composées de logements individuels mais il existe également des ILA collectives. Les ILA se distinguent des structures d'accueil collectives en ce que les demandeurs d'asile qui y résident disposent d'une plus grande indépendance dans leur vie quotidienne et de plus d'autonomie dans leurs décisions. Cette promotion de l'autonomie se traduit, par exemple, dans le fait qu'ils doivent eux-mêmes faire leurs courses, cuisiner, laver leurs vêtements, etc.¹³⁵.

Le Conseil des ministres du 22 avril 2016 a approuvé, en deuxième lecture, le projet d'arrêté royal fixant les critères de la répartition harmonieuse entre les communes des places d'accueil pour les demandeurs d'asile (dont le volet bonus/malus avait commencé à courir depuis novembre 2015).

Afin de gérer au mieux l'augmentation du nombre d'introduction de demandes d'asile, le projet d'arrêté royal vise à introduire un plan de répartition obligatoire visant une répartition équilibrée entre les communes des places ILA à créer par les CPAS, lorsque le nombre d'étrangers introduisant une demande d'asile en Belgique augmente de manière significative. Le calcul du nombre de places d'accueil par commune tient compte des places d'accueil en ILA ainsi que l'ensemble des places d'accueil sur le territoire de la commune, les premières étant prises en

¹³³ *Ibid.*, p. 7.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*, p. 4.

considération à hauteur de 100% et les secondes à hauteur de 75%. Les communes ayant deux fois plus de places d'accueil pour les demandeurs d'asile que le nombre moyen de places d'accueil par millier d'habitants sont exemptées de créer de nouvelles places ILA, dans le cadre du plan de répartition. Le projet de loi prévoit en outre des sanctions financières pour les CPAS qui se trouveraient en défaut de créer la totalité des places d'accueil attribuées en application du plan, après constat et rappel de Fedasil¹³⁶.

L'entrée en vigueur de l'arrêté royal était prévue au 1^{er} mai 2016 mais a été suspendu. En effet, fin avril 2016, les trois fédérations de CPAS des unions des villes et des communes wallonne, flamande et bruxelloise ont adressé un courrier commun au Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, Theo FRANCKEN, afin de solliciter une rencontre permettant d'apaiser leurs craintes au sujet du plan. Elles demandent au Gouvernement fédéral un « message politique clair et uniforme » dès lors que pour éviter les sanctions, les CPAS ont investi de manière conséquente dans la création de nouvelles places ILA et qu'actuellement le nombre de demandes d'asile introduites est en baisse¹³⁷.

En pratique, selon Fedasil, les transferts vers les ILA ont été placés en « stand-by » ces derniers mois lorsque le nombre de demandes d'asile introduites était au plus élevé, par manque de temps et de moyens humains pour les gérer. Pour l'heure, ces transferts ont repris en vue d'équilibrer l'occupation entre les structures individuelles et les structures collectives, dès lors que de nombreuses places ILA était inoccupées, et ce dans les conditions prévues par la loi accueil (art. 12) (voy. *supra* – Titre 1, Chapitre 2, Section 2, § 2, II). Il s'agit également, les structures d'urgence et temporaires étant progressivement fermées (voy. *infra* – Section 4), de transférer les personnes qui occupaient des places dans ces structures vers des places individuelles.

SECTION 4. STRUCTURES D'ACCUEIL D'URGENCE ET STRUCTURES D'ACCUEIL TEMPORAIRES

Comme explicité ci-avant, le bénéficiaire de l'accueil peut, lorsque les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées, être hébergé dans une structure d'accueil d'urgence (voy. *supra* – Titre 1, Chapitre 2, § 2, II). Les places « urgence » sont des unités mobiles, soit des tentes sophistiquées prêtées par la Défense, placées dans les centres existants (900 places, aujourd'hui fermées) ainsi que certaines infrastructures militaires (casernes).

Des centres temporaires peuvent également être mis en place. Sur proposition du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, Theo FRANCKEN, le Conseil des ministres a approuvé, le 23 décembre 2015, la création de 3 397¹³⁸ places d'accueil supplémentaires et de nouveaux lieux

¹³⁶ S. DELAFORTRIE, S. et C. SPRINGAEL, « Plan de répartition des places d'accueil entre les communes - Deuxième lecture », SPF Chancellerie du Premier Ministre - Direction générale Communication externe, Communiqué de presse publié le 22 avril 2016.

¹³⁷ https://www.rtf.be/info/belgique/dossier/gouvernement-michel/detail_plan-de-repartition-des-refugies-les-cpas-interpellent-theo-francken?id=9282161 ; <http://pro.guidesocial.be/actualites/les-cpas-belges-interpellent-theo-francken.html>.

¹³⁸ <http://fedasil.be/fr/news/accueil-des-demandeurs-dasile/3400-places-d-accueil-supplementaires>.

d'accueil pour les demandeurs d'asile¹³⁹. Ces centres temporaires n'avaient pas vocation à rester ouverts une fois le pic dans l'augmentation des demandes d'asile introduites passé. Il s'agit principalement des marchés publics conclus par Fedasil avec des opérateurs privés pour une durée d'un an (voy. *supra*) ainsi que des structures qui ont été utilisées pendant des périodes de trois à six mois, notamment des campings.

Si ces deux types de structures se distinguent, il s'agit plutôt d'une disparité d'ordre opérationnel, liée à la gestion du réseau d'accueil, que d'une différence au niveau des conditions d'accueil proposées.

*
**

Les données chiffrées mentionnées sont arrêtées au 24 mai 2016 et issues du site Internet de Fedasil¹⁴⁰.

Le 3 mars 2016, le Conseil des ministres a approuvé la proposition du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, Theo FRANCKEN d'un plan de diminution du réseau d'accueil, eu égard au faible taux permanent d'arrivées de nouveaux demandeurs d'asile¹⁴¹. La capacité sera réduite en fermant les places d'urgence, en ne prolongeant pas les contrats provisoires avec les opérateurs privés, en rendant les centres mis à disposition par la Défense et en réduisant la taille des centres restants¹⁴².

CHAPITRE 3. SERVICE DISPATCHING DE FEDASIL

Après l'introduction et l'enregistrement de leur demande d'asile auprès de l'OE, les demandeurs d'asile se rendent, dans le même bâtiment, au service Dispatching de Fedasil¹⁴³. Comme explicité ci-avant (voy. *supra* – Chapitre 2, Section 1, § 2), une place d'accueil – lieu obligatoire d'inscription ou « code 207 » – leur est désignée dans un centre fédéral ou géré par un partenaire. Le Dispatching leur remet une farde – bleues pour les demandeurs d'asile et orange pour les MENA – contenant la brochure d'information « L'asile en Belgique » réalisée en collaboration par le CGRA et Fedasil¹⁴⁴, une fiche sur le retour volontaire, le check-up médical, un plan et un ticket de transport pour se rendre au centre désigné et d'autres documentations de base. Les demandeurs d'asile se rendent ensuite dans leur structure d'accueil qui leur est désignée.

¹³⁹ S. DELAFORTRIE, S. et C. SPRINGAEL, « Places d'accueil supplémentaires et nouveaux lieux d'accueil pour les demandeurs d'asile », SPF Chancellerie du Premier Ministre - Direction générale Communication externe, Communiqué de presse publié le 23 décembre 2015.

¹⁴⁰ <http://fedasil.be/fr/figures>.

¹⁴¹ Communiqué de presse du Secrétaire d'Etat.

¹⁴² Plan de localisation de tous les centres d'accueil après la réorganisation du réseau d'accueil (2016-2017).

¹⁴³ Chaussée d'Anvers, n° 57 à 1000 Bruxelles (+ 32 793 82 40) ; ouvert du lundi au vendredi, de 9h30 à 12.

¹⁴⁴ La brochure est éditée en onze langues (français, néerlandais, anglais, lingala, peul, arabe, serbo-croate, albanais, russe, pachtou et farsi) et est disponible sur le [site Internet de Fedasil](http://fedasil.be).

Toutefois, au mois d'octobre 2015, un système de « pré-accueil » et de « pré-enregistrement » – « pré-screening » – a été mis en place à la demande du Gouvernement fédéral en vue de gérer le nombre important de demandes d'asile introduites à partir de l'été 2015. Dans ce cadre, un centre de « pré-accueil » a été installé dans le bâtiment du World Trade Center III (WTC III)¹⁴⁵, en vue d'accueillir les demandeurs d'asile en attente d'enregistrement de leur demande. Il s'agit d'une convention établie entre la Croix-Rouge de Belgique et le Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, Theo FRANCKEN. En effet, au vu de la hausse du nombre de demandes d'asile à partir de l'été 2015, les demandeurs d'asile se sont vus, d'une part, remettre une convocation à se présenter à une date ultérieure pour leur enregistrement et leur interview et, d'autre part, offrir la possibilité de recourir au « pré-accueil », d'abord prévu de nuit et, par la suite, étendu à sept jours sur sept, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, avec trois repas par jour et des soins médicaux, dans les bureaux du WTC III.

La Croix-Rouge et Rode Kruis géraient chacun le « pré-accueil », à des étages différents du bâtiment, pouvant accueillir jusqu'à 500 personnes. Le centre Rode Kruis a été fermé par le Gouvernement fédéral, au début de l'année 2016, et le centre Croix-Rouge en avril 2016, au vu de la baisse des demandes d'asile introduites. Le Gouvernement fédéral a toutefois décidé de maintenir le système de « pré-enregistrement » et de « pré-accueil ».

Suite à l'arrêt de la Cour de travail du 7 décembre 2015 (voy. supra p. 42), le « pré-accueil » se fait au Samu Social, à Neder-over-Heembeek. N'y est dispensée que l'aide médicale et des conditions matérielles basiques, à l'exclusion de l'accompagnement social et juridique dès lors que les demandeurs d'asile qui y sont dirigés ne bénéficient pas encore du droit à l'accueil puisqu'ils ne sont pas encore considérés comme étant des demandeurs d'asile (voy. supra – Chapitre 1, Section 2, § 2, II, a)).

Une fois leur demande enregistrée « formellement », les demandeurs d'asile se voient désigner une place d'accueil par le service Dispatching de Fedasil. En pratique, le jour de l'enregistrement de leur demande, soit le lendemain – en général – du « pré-screening », dans l'après-midi, le service Dispatching se rend dans la salle d'attente de l'OE et appelle les demandeurs enregistrés en vue de leur attribuer une place dans une structure d'accueil ou informe les personnes qui n'ont pas droit à l'accueil.

¹⁴⁵ Boulevard Simon Bolivar, n° 30 à 1000 Bruxelles.

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 États 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^{er}, 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. Information juridique

CHAPITRE 1. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

CHAPITRE 2. UNION EUROPÉENNE

SECTION 1. DIRECTIVE PROCEDURES

La directive procédures consacre d'une part, des garanties procédurales au stade de l'examen de la demande d'asile par l'administration et, d'autre part, des garanties procédurales au stade du recours. Outre l'examen approprié par une administration spécialisée à l'occasion d'un entretien personnel, les premières comprennent l'information du demandeur de protection internationale. Quant aux garanties relatives au droit à un recours effectif contre une décision finale adoptée au sujet d'une demande d'asile, elles concernent l'assistance juridique (voy. *infra* – Titre 3), le droit de rester sur le territoire de l'Etat membre en attendant l'examen du recours (effet suspensif du recours) et l'entendue du pouvoir dévolu au juge¹⁴⁶.

§ 1er. Obligation d'information

Considérant 22. Il est également dans l'intérêt à la fois des Etats membres et des demandeurs de garantir une détermination correcte des besoins de protection internationale dès la première instance. A cette fin, il y a lieu de fournir aux demandeurs, en première instance et gratuitement, des informations juridiques et procédurales, tenant compte de leur situation particulière. La fourniture de telles informations devrait notamment permettre aux demandeurs de mieux comprendre la procédure et donc de les aider à respecter les obligations qui leur incombent. Il serait disproportionné d'exiger des Etats membres qu'ils fournissent de telles informations uniquement par l'intermédiaire de juristes qualifiés. Les Etats membres devraient dès lors pouvoir utiliser les moyens les plus adéquats de fournir ces informations, notamment par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales, de professionnels des pouvoirs publics ou de services spécialisés de l'Etat.

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

§ 1er. [...] 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

§ 1er. 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

¹⁴⁶ L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, Limal, Anthemis, 2016, p. 191.

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.

Article 12. Garanties accordées aux demandeurs

§ 1^{er}. En ce qui concerne les procédures prévues au chapitre III, les Etats membres veillent à ce que tous les demandeurs bénéficient des garanties suivantes:

a) ils sont informés, dans une langue qu'ils comprennent ou dont il est raisonnable de supposer qu'ils la comprennent, de la procédure à suivre et de leurs droits et obligations au cours de la procédure ainsi que des conséquences que pourrait avoir le non-respect de leurs obligations ou le refus de coopérer avec les autorités. Ils sont informés du calendrier, des moyens dont ils disposent pour remplir leur obligation de présenter les éléments visés à l'article 4 de la directive 2011/95/UE, ainsi que des conséquences d'un retrait explicite ou implicite de la demande. Ces informations leur sont communiquées à temps pour leur permettre d'exercer les droits garantis par la présente directive et de se conformer aux obligations décrites à l'article 13;

b) ils bénéficient, en tant que de besoin, des services d'un interprète pour présenter leurs arguments aux autorités compétentes. Les Etats membres considèrent qu'il est nécessaire de fournir les services d'un interprète, au moins lorsque le demandeur doit être interrogé selon les modalités visées aux articles 14 à 17, et 34 et lorsqu'il n'est pas possible de garantir une communication adéquate sans ces services. Dans ce cas, ainsi que dans les autres cas où les autorités compétentes souhaitent entendre le demandeur, ces services sont payés sur des fonds publics;

c) la possibilité de communiquer avec le HCR ou toute autre organisation qui fournit des conseils juridiques ou d'autres orientations aux demandeurs conformément au droit de l'Etat membre concerné ne leur est pas refusée;

d) ils ont accès et, le cas échéant, leurs conseils juridiques ou autres conseillers ont accès, conformément à l'article 23, paragraphe 1, aux informations visées à l'article 10, paragraphe 3, point b), et aux informations communiquées par les experts visées à l'article 10, paragraphe 3, point d), lorsque l'autorité responsable de la détermination a tenu compte de ces informations pour prendre une décision relative à leur demande;

e) ils sont avertis dans un délai raisonnable de la décision prise par l'autorité responsable de la détermination concernant leur demande. Si un conseil juridique ou un autre conseiller représente légalement le demandeur, les Etats membres peuvent choisir de l'avertir de la décision plutôt que le demandeur;

f) ils sont informés du résultat de la décision prise par l'autorité responsable de la détermination dans une langue qu'ils comprennent ou dont il est raisonnable de supposer qu'ils la comprennent lorsqu'ils ne sont pas assistés ni représentés par un conseil juridique ou un autre conseiller. Les informations communiquées indiquent les possibilités de recours contre une décision négative, conformément aux dispositions de l'article 11, paragraphe 2.

§ 2. En ce qui concerne les procédures prévues au chapitre V, les Etats membres veillent à ce que tous les demandeurs bénéficient de garanties équivalentes à celles visées au paragraphe 1, points b) à e).

Article 19. Fourniture gratuite d'informations juridiques et procédurales dans le cadre des procédures en première instance

§ 1^{er}. Dans le cadre des procédures en première instance prévues au chapitre III, les Etats membres veillent à ce que, sur demande, des informations juridiques et procédurales soient fournies gratuitement aux demandeurs, comprenant au moins les informations de procédure relatives à la situation particulière du demandeur. En cas de décision négative sur une demande en première instance, les Etats membres communiquent également, sur demande, aux demandeurs des informations – outre celles communiquées conformément à l'article 11, paragraphe

2, et à l'article 12, paragraphe 1, point f) – précisant les motifs de cette décision et expliquant les possibilités de recours.

§ 2. La fourniture gratuite d'informations juridiques et procédurales est soumise aux conditions fixées à l'article 21.

Premièrement, la directive procédures établit l'obligation pour les autorités nationales de fournir au demandeur d'asile une information générale gratuite d'une part, quant aux procédures existantes et, d'autre part, quant aux obligations qu'elles lui imposent.

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^{er}). A cette fin, les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeur 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 la souhait d'une personne de formuler une demande de protection internationale (cons. 28).

La directive impose que les autorités susceptibles de recevoir des demandes de protection internationale, telles que les services de police et les autorités chargées de l'immigration, 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^{er}).

Lorsqu'il a introduit sa demande, le demandeur d'asile doit être informé de l'étendue de l'obligation qui pèse sur lui, notamment concernant la répartition de la charge de la preuve consacrée par la directive qualification, et de la décision prise sur sa demande (art. 12, § 1^{er}, a) et f)). En outre, afin d'assurer une communication adéquate avec les autorités, un interprète doit être désigné (art. 12, § 1^{er}, b)) ; la possibilité de communiquer avec l'UNHCR ne peut pas être refusée au demandeur, de même qu'avec toute autre organisation fournissant des conseils juridiques (art. 12, § 1^{er}, c)) ; et, lorsque la demande est rejetée, le demandeur doit être informé des motifs de rejet (art. 12, § 1^{er}, f)).

Deuxièmement, au stade de l'examen de la demande d'asile en première instance, le demandeur bénéficie d'un droit d'être informé du déroulement de la procédure. Se faisant, la volonté du

législateur européen est de fournir aux demandeurs, en première instance et gratuitement, des informations juridiques et procédurales, tenant compte de leur situation particulière, la fourniture de telles informations devant notamment leur permettre de mieux comprendre la procédure et partant de les aider à respecter les obligations qui leur incombent (cons. 22). La directive prévoit donc l'obligation pour les autorités nationales de fournir gratuitement au demandeur d'asile une information individuelle sur les questions procédurales et juridiques qui se posent dans sa situation personnelle, lorsqu'une demande d'asile a déjà été formulée (« [d]ans le des procédures en première instance prévues au chapitre III ») (art. 19, § 1^{er}). L'Etat qui met en place un système d'assistance juridique dès le stade de l'examen de la demande en première instance est dispensé de cette obligation (art. 20, § 2). La directive n'explicite pas davantage la portée de cette obligation. Eu égard à l'obligation de tenir compte de la « situation particulière du demandeur », Luc LEBOEUF estime qu'il semble s'agir d'une information sur-mesure qui suppose un soutien personnalisé, et non la simple remise de brochures, sans pour autant aller jusqu'à une assistance juridique incluant la représentation en justice¹⁴⁷.

§ 2. Limites à l'obligation d'information

Article 21. Conditions pour la fourniture gratuite d'informations juridiques et procédurales et pour l'assistance juridique et la représentation gratuites

§ 1^{er}. Les Etats membres peuvent prévoir que les informations juridiques et procédurales gratuites visées à l'article 19 sont fournies par des organisations non gouvernementales, par des professionnels issus des pouvoirs publics ou des professionnels issus des services spécialisés de l'Etat.

L'assistance juridique et la représentation gratuites visées à l'article 20 sont fournies par les personnes reconnues en tant que telles ou autorisées à cette fin au titre du droit national.

§ 2. Les Etats membres peuvent prévoir que les informations juridiques et procédurales gratuites visées à l'article 19 et l'assistance juridique et la représentation gratuites visées à l'article 20 sont accordées uniquement:

- a) à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes; et/ou
- b) par l'intermédiaire des services fournis par les conseils juridiques ou autres conseillers qui sont spécifiquement désignés par le droit national pour assister et représenter les demandeurs.

Les Etats membres peuvent prévoir que l'assistance juridique et la représentation gratuites visées à l'article 20 sont accordées uniquement dans le cadre des procédures de recours conformément au chapitre V devant une juridiction de première instance et à l'exclusion de tout autre recours juridictionnel ou administratif prévu par le droit national, y compris de nouvelles audiences ou des réexamens des recours.

Les Etats membres peuvent également prévoir que l'assistance juridique et la représentation gratuites visées à l'article 20 ne sont pas accordées aux demandeurs qui ne sont plus présents sur leur territoire en application de l'article 41, paragraphe 2, point c).

§ 3. Les Etats membres peuvent fixer des règles relatives aux modalités de dépôt et de traitement des demandes d'informations juridiques et procédurales gratuites en vertu de l'article 19 et d'assistance juridique et de représentation gratuites en vertu de l'article 20.

§ 4. En outre, les Etats membres peuvent:

- a) imposer des limites financières et/ou des délais à la fourniture gratuite d'informations juridiques et procédurales visée à l'article 19 et à l'octroi de l'assistance juridique et de la représentation gratuites visées à

¹⁴⁷ L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, op. cit., p. 194.

l'article 20, à condition que ces limites ne restreignent pas arbitrairement l'accès aux informations juridiques et procédurales et à l'assistance juridique et à la représentation;

b) prévoir qu'en ce qui concerne les honoraires et autres frais, les demandeurs ne bénéficient pas d'un traitement plus favorable que celui qui est généralement accordé à leurs ressortissants pour des questions ayant trait à l'assistance juridique.

§ 5. Les Etats membres peuvent exiger 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.

La directive consacre une obligation d'information relativement étendue mais laisse une large marge de manœuvre aux Etats membres quant aux modalités concrètes de mise œuvre de cette obligation. Les Etats membres ne doivent pas nécessairement mettre en place un système d'assistance juridique gratuite, comme par exemple des avocats *pro deo*, dès le stade de l'examen de la demande d'asile par l'administration. Ils ont uniquement l'obligation de permettre à tout demandeur d'asile le souhaitant de consulter un conseil juridique à ses propres frais (art. 22) et peuvent se contenter, pour ceux qui n'en ont pas les moyens, de faire en sorte que les informations soient fournies « par des organisations non gouvernementales, par des professionnels issus des pouvoirs publics ou des professionnels issus des services spécialisé de l'Etat » (art. 21, § 1^{er}) ; cela pose la question de l'indépendance des sources d'information, en particulier lorsqu'elles émanent des pouvoirs publics.

La fourniture gratuite des informations peut être soumise par l'Etat à la condition que le demandeur ne dispose pas de ressources suffisantes et/ou qu'il fasse appel aux conseils juridiques désignés par le droit national (art. 21, § 2).

Les Etats membres peuvent également soumettre la fourniture gratuite d'informations juridiques à certaines limites financières et délais et prévoir qu'elle ne sera pas accordée dans des conditions plus favorables que celles prévues pour leurs propres ressortissants dans d'autres domaines (art. 21, § 4).

De surcroît, le champ d'application de la directive procédures ne couvre pas les situations extraterritoriales. L'obligation d'information s'applique donc aux ressortissants de pays tiers uniquement lorsqu'ils se trouvent « dans les eaux territoriales ou dans une zone de transit » (art. 3, § 1^{er}). Elle complète l'obligation d'information consacrée par le Code des frontières Schengen¹⁴⁸ qui impose de motiver toute décision de refus d'entrée opposée à la frontière à un ressortissant de pays tiers et de lui communiquer les modalités d'introduction d'un recours contre ce refus (art. 7, § 5, et 13, § 2). Mais elle ne s'applique pas aux ressortissants de pays tiers interceptés alors qu'ils se trouvent hors du territoire des Etats membres, comme par exemple ceux interceptés par les garde-côtes en haute mer Méditerranée (art. 3, § 1^{er}). Le respect du droit international, en particulier de l'article 3 CEDH tel qu'interprété par l'arrêt

¹⁴⁸ [Règlement \(CE\) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes \(code frontière Schengen\), J.O., L 105, 13 avril 2006, p. 1.](#)

*Hirsi Jamaa*¹⁴⁹ de la Cour eur. D.H., semble toutefois supposer au minimum que toute personne interceptée soit informée de la possibilité d'introduire une demande d'asile. Le cas échéant, elle risque en effet d'être refoulée sans examen complet du risque de subir des violations de l'article 3 CEDH¹⁵⁰.

SECTION 2. REGLEMENT DUBLIN III

Article 4. Droit à l'information

§ 1^{er}. Dès qu'une demande de protection internationale est introduite au sens de l'article 20, paragraphe 2, dans un Etat membre, ses autorités compétentes informent le demandeur de l'application du présent règlement, et notamment:

a) des objectifs du présent règlement et des conséquences de la présentation d'une autre demande dans un Etat membre différent ainsi que des conséquences du passage d'un Etat membre à un autre pendant les phases au cours desquelles l'Etat membre responsable en vertu du présent règlement est déterminé et la demande de protection internationale est examinée;

b) des critères de détermination de l'Etat membre responsable, de la hiérarchie de ces critères au cours des différentes étapes de la procédure et de leur durée, y compris du fait qu'une demande de protection internationale introduite dans un Etat membre peut mener à la désignation de cet Etat membre comme responsable en vertu du présent règlement même si cette responsabilité n'est pas fondée sur ces critères;

c) de l'entretien individuel en vertu de l'article 5 et de la possibilité de fournir des informations sur la présence de membres de la famille, de proches ou de tout autre parent dans les Etats membres, y compris des moyens par lesquels le demandeur peut fournir ces informations;

d) de la possibilité de contester une décision de transfert et, le cas échéant, de demander une suspension du transfert;

e) du fait que les autorités compétentes des Etats membres peuvent échanger des données le concernant aux seules fins d'exécuter leurs obligations découlant du présent règlement;

f) de l'existence du droit d'accès aux données le concernant et du droit de demander que ces données soient rectifiées si elles sont inexactes ou supprimées si elles ont fait l'objet d'un traitement illicite, ainsi que des procédures à suivre pour exercer ces droits, y compris des coordonnées des autorités visées à l'article 35 et des autorités nationales chargées de la protection des données qui sont compétentes pour examiner les réclamations relatives à la protection des données à caractère personnel.

§ 2. Les informations visées au paragraphe 1 sont données par écrit, dans une langue que le demandeur comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend. Les Etats membres utilisent la brochure commune rédigée à cet effet en vertu du paragraphe 3.

Si c'est nécessaire à la bonne compréhension du demandeur, les informations lui sont également communiquées oralement, par exemple lors de l'entretien individuel visé à l'article 5.

§ 3. La Commission rédige, au moyen d'actes d'exécution, une brochure commune ainsi qu'une brochure spécifique pour les mineurs non accompagnés, contenant au minimum les informations visées au paragraphe 1 du présent article. Cette brochure commune comprend également des informations relatives à l'application du règlement (UE) no 603/2013 et, en particulier, à la finalité pour laquelle les données relatives à un demandeur peuvent être traitées dans Eurodac. La brochure commune est réalisée de telle manière que les Etats membres

¹⁴⁹ [Cour eur. D.H. \(GC\), 23 février 2012, *Hirsi Jamaa et autre c. Italie*, req. n° 27765/09](#). Voy. aussi [Cour eur. D.H., 21 octobre 2014, *Sharifi et autres c. Grèce*, req. n° 16643/09](#); [Cour eur. D.H., 1^{er} septembre 2015, *Khlaifia et autres c. Italie*, req. n° 16483/12](#).

¹⁵⁰ L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, op. cit., pp. 194-195.

puissent y ajouter des informations spécifiques aux Etats membres. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 44, paragraphe 2, du présent règlement.

Article 5. Entretien individuel

§ 1^{er}. Afin de faciliter le processus de détermination de l'Etat membre responsable, l'Etat membre procédant à cette détermination mène un entretien individuel avec le demandeur. Cet entretien permet également de veiller à ce que le demandeur comprenne correctement les informations qui lui sont fournies conformément à l'article 4.

§ 2. L'entretien individuel peut ne pas avoir lieu lorsque:

a) le demandeur a pris la fuite; ou

b) après avoir reçu les informations visées à l'article 4, le demandeur a déjà fourni par d'autres moyens les informations pertinentes pour déterminer l'Etat membre responsable. L'Etat membre qui se dispense de mener cet entretien donne au demandeur la possibilité de fournir toutes les autres informations pertinentes pour déterminer correctement l'Etat membre responsable avant qu'une décision de transfert du demandeur vers l'Etat membre responsable soit prise conformément à l'article 26, paragraphe 1.

§ 3. L'entretien individuel a lieu en temps utile et, en tout cas, avant qu'une décision de transfert du demandeur vers l'Etat membre responsable soit prise conformément à l'article 26, paragraphe 1.

§ 4. L'entretien individuel est mené dans une langue que le demandeur comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend et dans laquelle il est capable de communiquer. Si nécessaire, les Etats membres ont recours à un interprète capable d'assurer une bonne communication entre le demandeur et la personne qui mène l'entretien individuel.

§ 5. L'entretien individuel a lieu dans des conditions garantissant dûment la confidentialité. Il est mené par une personne qualifiée en vertu du droit national.

§ 6. L'Etat membre qui mène l'entretien individuel rédige un résumé qui contient au moins les principales informations fournies par le demandeur lors de l'entretien. Ce résumé peut prendre la forme d'un rapport ou d'un formulaire type. L'Etat membre veille à ce que le demandeur et/ou le conseil juridique ou un autre conseiller qui représente le demandeur ait accès en temps utile au résumé.

§ 1^{er}. Droit à l'information

Dès l'introduction de la demande d'asile, les autorités compétentes doivent informer par écrit, dans une langue que le demandeur comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend, et oralement de surcroît si nécessaire (art. 4, § 2), des objectifs du règlement Dublin III, des conséquences du passage par un autre Etat membre, des critères hiérarchiques de détermination, de l'entretien individuel et de la possibilité de fournir des informations sur la présence de membres de la famille et des moyens pour ce faire, de la possibilité de contester la décision de transfert, ainsi que de l'échange de données entre Etat et l'accès à ces données (art. 4, § 1^{er}). Le règlement prévoit que cette information soit faite à l'aide d'une brochure commune produite par la Commission européenne¹⁵¹ (art. 4, § 3)¹⁵².

¹⁵¹ [Article 16bis du Règlement d'exécution \(UE\) n° 118/2014 de la Commission du 30 janvier 2014 modifiant le règlement \(CE\) n° 1560/2003 portant modalités d'application du règlement \(CE\) n° 343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers, J.O., L 39, du 8 février 2014, p. 1.](#)

¹⁵² S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 143.

Le règlement Dublin III renforce le droit à l'information du demandeur d'asile, dès l'introduction de la demande, par rapport à ce qui était prévu par le règlement Dublin II¹⁵³. Celui-ci ne prévoyait en effet presque aucune garantie procédurale en faveur du demandeur d'asile dans la phase de détermination de l'Etat responsable, c'est-à-dire avant que la décision de transfert ne soit prise¹⁵⁴. Le texte en vigueur exige véritablement que l'obligation d'informer le demandeur d'asile soit accomplie dès l'introduction de la demande. Il en résulte que cette phase devient une étape importante dans la garantie des droits reconnus au demandeur d'asile, même sous procédure Dublin. D'ailleurs, comme cela sera précisé ci-après (voy. *infra* – Chapitre 3, Section 2), la Cour eur. D.H. considère le droit à l'information, prévu par le règlement Dublin, comme un préalable indispensable à l'accès affectif à une procédure d'asile¹⁵⁵.

§ 2. Entretien individuel

Les autorités nationales doivent mener un entretien individuel avec le demandeur d'asile, permettant d'une part de faciliter le processus de détermination et d'autre part de vérifier que le demandeur d'asile comprenne correctement les informations prévues à l'article 4 (art. 5, § 1^{er}). Cet entretien doit se dérouler en temps utile et, en tout état de cause, avant la décision de transfert (art. 5, § 3). Il doit être mené dans une langue que le demandeur comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend et dans laquelle il est capable de communiquer, si besoin à l'aide d'un interprète, dans le respect de la confidentialité, par une personne qualifiée en droit national (art. 5, §§ 4 et 5). Un résumé doit être rédigé (rapport ou formulaire type) avec la possibilité d'un accès en temps utile à celui-ci pour le demandeur ou son avocat (art. 5, § 6). Une dispense d'entretien est prévue en cas de fuite ou si le demandeur a déjà fourni tous les éléments permettant de déterminer l'Etat membre responsable (art. 5, § 2)¹⁵⁶.

De la même manière que pour le droit à l'information, le règlement Dublin III renforce les garanties procédurales en amont de la phase de détermination de l'Etat responsable en instituant un tel entretien individuel¹⁵⁷.

SECTION 3. DIRECTIVE ACCUEIL

L'obligation d'information, au même titre que l'obligation de documentation, est prévue par la directive accueil dans les dispositions générales relatives aux conditions d'accueil.

¹⁵³ [Règlement \(CE\) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, J.O., L 50, du 25 février 2003, p. 1.](#)

¹⁵⁴ S. SAROLÉA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 134.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 145.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 143.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 135.

Considérant 21. En vue du respect des garanties de procédure qui consistent en la possibilité de contacter des organisations ou des groupes de personnes qui prêtent une assistance juridique, il convient que des informations soient fournies sur ces organisations et ces groupes de personnes.

Article 5. Information

§ 1^{er}. Les Etats membres informent, au minimum, les demandeurs, dans un délai raisonnable n'excédant pas quinze jours après l'introduction de leur demande de protection internationale, des avantages dont ils peuvent bénéficier et des obligations qu'ils doivent respecter eu égard aux conditions d'accueil.

Les Etats membres garantissent que des informations sont fournies aux demandeurs sur les organisations ou les groupes de personnes qui assurent une assistance juridique spécifique et sur les organisations susceptibles de les aider ou de les informer en ce qui concerne les conditions d'accueil dont ils peuvent bénéficier, y compris les soins médicaux.

§ 2. Les Etats membres font en sorte que les informations prévues au paragraphe 1 soient fournies par écrit et dans une langue que le demandeur comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend. Le cas échéant, ces informations peuvent également être fournies oralement.

Les Etats membres doivent informer les demandeurs d'asile, dans un délai raisonnable n'excédant pas quinze jours après le dépôt de leur demande de protection internationale, des avantages dont ils peuvent bénéficier et des obligations qu'ils doivent respecter eu égard aux conditions d'accueil. En outre, ils doivent fournir des informations quant aux organisations qui assurent une assistance juridique spécifique et à celles qui sont susceptibles de les aider ou de les informer concernant les conditions d'accueil, en ce compris les soins médicaux (cons. 21 ; art. 5, § 1^{er}). La directive précise que ces informations doivent être fournies par écrit et dans une langue que les demandeurs comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent ; le cas échéant, elles peuvent être transmises oralement (art. 5, § 2).

SECTION 4. JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE

Il n'y a pas de jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative aux articles susmentionnés.

CHAPITRE 3. CONSEIL DE L'EUROPE

SECTION 1. CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Article 6. Droit à un procès équitable

§ 1^{er}. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

§ 2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

§ 3. Tout accusé a droit notamment à :

a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ; [...]

Comme cela sera détaillé ci-après, l'article 6 CEDH ne s'applique pas au contentieux migratoire (voy. *infra* – Titre 3, Chapitre 3, Section 1, § 1^{er}).

En outre, le droit à l'information consacré par cette disposition ne correspond pas à l'information telle qu'entendue dans le présent titre.

SECTION 2. JURISPRUDENCE DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

L'importance d'une information adaptée pour accéder de manière effective à la procédure d'asile a été rappelée par la Cour eur. D.H. dans l'arrêt *M.S.S.*¹⁵⁸.

« 301. La Cour note d'abord les carences liées à l'accès aux procédures et à la procédure d'examen des demandes d'asile. A cet égard elle relève l'information insuffisante des demandeurs d'asile sur les procédures à suivre, les difficultés d'accès aux bâtiments de la préfecture de police de l'Attique, l'absence de système de communication fiable entre les autorités et les intéressés, la pénurie d'interprètes et le manque d'expertise du personnel pour mener les entretiens individuels, le défaut d'assistance judiciaire empêchant en pratique les demandeurs d'asile d'être accompagnés d'un avocat ainsi que la longueur excessive des délais pour obtenir une décision. Ces carences affectent tant les demandeurs d'asile qui arrivent pour la première fois en Grèce que ceux qui sont renvoyés en application du règlement "Dublin".

304. La Cour constate à cet égard que le requérant affirme n'avoir reçu aucune information sur les procédures à suivre. Sans mettre en doute la bonne foi du Gouvernement quant au principe de la mise à disposition de la brochure d'information à l'aéroport, la Cour attache plus de poids à la version du requérant car elle est corroborée par de très nombreux témoignages recueillis par le Commissaire et le HCR ainsi que par des organisations non gouvernementales. Or, de l'avis de la Cour, le défaut d'accès aux informations relatives aux procédures à suivre est à l'évidence un obstacle majeur pour accéder à des procédures.

319. De plus, le requérant, qui ne dispose à l'évidence pas des moyens pour rémunérer un avocat, n'a pas reçu d'information pour accéder à des organisations proposant des conseils et une orientation juridique. A cela s'ajoute la pénurie d'avocats inscrits sur la liste établie dans le cadre du système d'aide juridique (paragraphe 191 et 281 ci-dessus) qui rend ledit système inefficace en pratique. Contrairement à ce que soutient le Gouvernement, la Cour estime que cette situation peut être un obstacle de nature à entraver l'accès au recours et relève de l'article 13, en particulier dans le cas des demandeurs d'asile.»

En outre, la Cour a présenté, dans l'arrêt *Sharifi et autres*¹⁵⁹, le droit à l'information comme un préalable indispensable à l'accès effectif à une procédure d'asile.

¹⁵⁸ Cour eur. D.H. (GC), 21 janvier 2011, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, req. n° 30696/09.

¹⁵⁹ Cour eur. D.H., *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, *op. cit.*.

« 169. [...] La récente refonte du droit de l'Union européenne en la matière (paragraphe 63-65, 69-70 et 72-73 ci-dessus) renforce ces principes : tous les droits procéduraux et matériels reconnus aux demandeurs d'asile supposant l'introduction d'une demande d'asile, plusieurs dispositions du règlement Dublin III et de la directive Procédure refondue visent à assurer un accès effectif à cette procédure, accès dont une information exhaustive et compréhensible des intéressés constitue le préalable indispensable. »

CHAPITRE 4. DROIT INTERNE

SECTION I. PRINCIPES

Le droit à l'information, établi par la directive procédures, trouve à s'appliquer au moment de l'introduction de la demande d'asile devant l'OE ainsi qu'au niveau de l'examen de la demande par le CGRA. Il est ainsi prévu par les deux arrêtés royaux du 11 juillet 2003 relatifs à la procédure et au fonctionnement de ces deux autorités qui transposent la directive procédures.

Le droit à l'information et l'entretien individuel prévus par le règlement Dublin III ne font pas l'objet d'une transposition en droit interne dès lors que le règlement est directement applicable.

L'obligation d'information joue également au niveau des conditions d'accueil et doit être dispensée par Fedasil. Elle est prévue par la loi accueil.

§ 1^{er}. Office des étrangers

Article 2. Une brochure d'information générale est mise à la disposition du demandeur d'asile au moment où il se déclare réfugié ou adresse sa demande de reconnaissance de la qualité de réfugié conformément à l'article 50, 50bis ou 51 de la loi ou au moment où il se présente au service compétent dans le cas prévu à l'article 51/7 de la loi.

Article 3. La brochure d'information générale visée à l'article 2 contient au moins des informations sur les sujets suivants :

- 1° le déroulement de la procédure d'asile;
- 2° l'application de la Convention de Dublin du 15 juin 1990 relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes, approuvée par une loi du 11 mai 1995 et les conséquences qui peuvent en découler;
- 3° les critères permettant de bénéficier de la protection prévue par la Convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés;
- 4° la possibilité de faire appel à l'assistance juridique d'un avocat et le fait que celui-ci, ou une personne de confiance, pourra assister à l'audition du demandeur d'asile au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides;
- 5° la possibilité du demandeur d'asile mineur selon sa loi nationale d'être assisté, pendant son audition par un agent du service compétent, par la personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle en vertu de la loi nationale du mineur, ainsi que le fait que le demandeur d'asile mineur non accompagné de moins de dix huit ans sera assisté, pendant cette audition, par la personne exerçant sur lui la tutelle spécifique prévue par la loi belge;
- 6° l'obligation d'élire domicile en vertu de l'article 51/2 de la loi et les conséquences qui en découlent;

7° l'obligation du demandeur d'asile d'indiquer s'il a besoin de l'assistance d'un interprète lors de l'examen de la demande ou, s'il ne déclare pas requérir l'assistance d'un interprète, la possibilité qui lui est offerte de choisir la langue de l'examen, conformément à l'article 51/4 de la loi, et les conséquences qui en découlent;

8° les structures d'accueil des demandeurs d'asile pendant la procédure;

9° une information sur la politique d'asile belge, sur les conséquences négatives de fausses déclarations dans le cadre de la procédure d'asile et sur les conséquences du fait de ne pas donner suite, sans motif valable, aux convocations et demandes de renseignements dans ce même cadre;

10° l'existence d'associations regroupant les associations spécialisées dans l'assistance des étrangers.

L'arrêté royal du 11 juillet 2003 relatif à la procédure devant l'OE prévoit qu'une brochure d'information générale est mise à la disposition du demandeur d'asile au moment où il se déclare réfugié ou introduit sa demande d'asile à l'OE et ce, dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'il la comprenne (art. 2).

Le texte détermine ensuite le contenu de la brochure d'information : le déroulement de la procédure d'asile ; une explication sur les règles et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen de la demande et de ses conséquences (procédure Dublin) ; les voies de recours ; les critères permettant de bénéficier de la protection internationale ; la possibilité de faire appel à l'assistance juridique d'un avocat et le fait qu'il peut assister à l'audition au CGRA ; la possibilité pour le MENA d'y être également assisté de son tuteur ; l'obligation d'élire domicile et les conséquences qui en découlent, l'obligation du demandeur d'indiquer s'il a besoin de l'assistance d'un interprète pendant l'examen de la demande ou la possibilité de choisir la langue de l'examen et les conséquences qui en découlent ; l'obligation de produire le plus rapidement possible tous les documents pertinents pour le traitement de la demande, à savoir tous les documents concernant son âge, son passé, y compris celui des parents à prendre en compte, son identité sa ou ses nationalité(s), le(s) pays ainsi que le(s) lieu(x) où il a résidé auparavant, ses demandes d'asile antérieures, son itinéraire, ses pièces d'identité, ses titres de voyage, etc. ; les structures d'accueil des demandeurs d'asile pendant la procédure et les informations sur les possibilité de maintien durant la procédure ; une information sur la politique belge d'asile et sur les conséquences de ne pas donner suite, sans motif valable, aux convocations et demandes de renseignements¹⁶⁰ ; l'existence d'associations spécialisées dans l'assistance des étrangers ; le fait que les données personnelles du demandeur sont traitées de manière confidentielle mais peuvent être échangées entre instances nationales et européennes (art. 3).

En pratique, l'OE a rédigé une « Brochure d'information à l'attention du demandeur d'asile à l'intérieur du pays ». Celle-ci reprend, dans l'ordre, les informations suivantes : 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 l'OE ; des informations relatives à

¹⁶⁰ Le Rapport au Roi précise que l'information sur la politique d'asile belge visée au point 10° a pour objet d'indiquer au demandeur d'asile les conséquences des décisions négatives qui peuvent être prises à son encontre au cours de la procédure d'asile.

l'accueil et à Fedasil, à l'assistance juridique, au retour, 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.

En ce qui concerne plus particulièrement la procédure Dublin, l'arrêté royal du 11 juillet 2003 relatif à la procédure devant l'OE prévoit que la brochure d'information générale mise à disposition du demandeur au moment où il se déclare réfugié ou adresse sa demande d'asile à l'autorité compétente doit contenir l'application et les conséquences qui peuvent découler du règlement Dublin III (art. 3, 2°).

En pratique, l'OE a rédigé un document intitulé « J'ai demandé l'asile dans l'Union européenne – quel pays sera responsable de l'analyse de ma demande ? ». Il est construit sous forme de « questions-réponses ». Les questions abordées sont les suivantes : « Combien de temps faudra-t-il pour décider de quel pays examinera ma demande ? » ; « Comment décide-t-on du pays chargé de ma demande ? » ; « Que se passe-t-il si je ne veux pas aller dans un autre pays ? » ; « Pourquoi demande-t-on à relever mes empreintes digitales ? » ; « Quels sont mes droits en attendant qu'on détermine le pays responsable de ma demande d'asile ? ».

Le document contient également une carte des vingt-huit Etats membres de l'Union européenne.

En prévoyant que la brochure d'information générale mise à disposition du demandeur au moment où il se déclare réfugié ou adresse sa demande d'asile à l'autorité compétente doit contenir l'application et les conséquences qui peuvent découler du règlement Dublin III (art. 3, 2°), l'arrêté royal du 11 juillet 2003 relatif à la procédure devant l'OE rencontre de manière conforme le prescrit de la directive. Par ailleurs, le règlement prévoit que cette information soit faite à l'aide d'une brochure produite par la Commission européenne pour l'ensemble des Etats membres (art. 4, § 3). En Belgique, dans un premier temps, la brochure n'a pas pu être distribuée par l'OE en raison de problèmes techniques rencontrés également par d'autres Etats membres ; chacun devait y introduire ses dispositions légales et pratiques spécifiques mais leur insertion là où le prévoyait la Commission n'a pas pu être pratiquement opéré par tous. L'OE remettait alors l'ancienne brochure ainsi que d'autres informations transmises lors de l'interview¹⁶¹. Pour pallier à ce problème, l'OE a inséré ces informations sur deux feuillets imprimés et attachés à la fin de la brochure rédigée par la Commission européenne ; c'est ce qui est, pour l'heure, distribué.

§ 2. Fedasil

Article 14. Lors de la désignation du lieu obligatoire d'inscription, l'Agence délivre au demandeur d'asile une brochure d'information rédigée, dans la mesure du possible, dans une langue qu'il comprend et décrivant notamment ses droits et obligations tels que décrits dans la présente loi ou dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, ainsi que les coordonnées des instances compétentes et des associations pouvant leur prodiguer une assistance médicale, sociale et juridique.

¹⁶¹ S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 144.

Ces informations sont complétées dès l'arrivée du demandeur d'asile dans la structure d'accueil qui lui est désignée en lui communiquant le règlement d'ordre intérieur de la structure d'accueil visé à l'article 19.

La loi accueil prévoit que lors de la désignation du lieu obligatoire d'inscription par le service Dispatching de Fedasil qui consiste en la désignation d'une structure d'accueil pour tout étranger ayant introduit une demande d'asile à l'OE, qu'il s'agisse d'un demandeur d'asile entré de manière irrégulière ou ayant fait sa demande après l'expiration de son autorisation de séjour (art. 9 à 11), il lui est remis une brochure d'information rédigée, dans la mesure du possible, dans une langue qu'il comprend et décrivant, entre autres, ses droits et obligations en matière d'accueil ainsi que les coordonnées des instances compétentes et des associations pouvant lui fournir une assistance médicale, sociale et juridique (art. 14). La brochure est donc remise au demandeur d'asile lorsqu'il passe au service Dispatching, soit immédiatement après l'introduction de sa demande à l'OE, respectant ainsi le délai raisonnable n'excédant pas quinze jours après le dépôt de la demande au sens de la directive accueil (art. 5, § 1^{er}).

Les travaux préparatoires précisent que cette brochure contient notamment les informations relatives au droit d'accès à l'accompagnement médical – en ce compris au régime de l'aide médicale urgente –, aux conditions matérielles de l'accueil à savoir le logement, la nourriture et l'habillement, ainsi qu'au droit à une allocation journalière, au droit à la liberté de mouvement sur le territoire, à l'obligation scolaire à laquelle sont soumis les mineurs, aux conditions d'accès au marché du travail et à la formation professionnelle, au droit au respect de la vie privée et familiale, à l'aide juridique, au droit de communiquer avec leurs conseillers juridiques et les représentants d'organisations non gouvernementales, à l'aide psychologique ainsi qu'à la protection des victimes de la traite des êtres humains et au programme de retour volontaire. Il y également fait mention du régime applicable aux personnes ne disposant plus d'un titre de séjour valable mais ayant droit à l'aide matérielle dans une structure d'accueil, et de ses possibles conséquences, à savoir l'éloignement du territoire. En outre, la brochure indique les modalités selon lesquelles le demandeur se verra communiquer le règlement d'ordre intérieur¹⁶².

En pratique, en collaboration avec le CGRA, Fedasil a réalisé une brochure intitulé « L'asile en Belgique »¹⁶³, remise à chaque demandeur d'asile lors du Dispatching. La brochure est construite selon les différentes étapes qui peuvent intervenir dans le parcours d'asile, à savoir : la demande d'asile, la désignation, le centre d'accueil, l'accompagnement, la convocation, l'audition, la vie dans le centre, un logement individuel, la poste, la décision positive, la décision négative et le retour.

§ 3. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Article 9. § 1^{er}. La convocation pour audition contient au moins les données suivantes :

¹⁶² 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. 26-28.

¹⁶³ La brochure est éditée en onze langues (français, néerlandais, anglais, lingala, peul, arabe, serbo-croate, albanais, russe, pachtou et farsi) et est disponible sur le [site Internet de Fedasil](#).

- le lieu et la date de l'audition;
- la date de la convocation;
- l'annonce de la présence d'un interprète, si le demandeur d'asile en a fait la demande conformément à l'article 51/4 de la loi;
- la mention selon laquelle le demandeur d'asile peut se faire assister le jour de l'audition par un avocat et une personne de confiance;
- la mention selon laquelle l'intéressé doit apporter, le jour de l'audition, tous les documents qui appuient sa demande, à savoir la convocation, et tous les documents dont il dispose concernant son âge, son passé, y compris celui des parents à prendre en compte, son identité, sa ou ses nationalité(s), le(s) pays ainsi que le(s) lieux où il a résidé auparavant, ses demandes d'asile antérieures, son itinéraire, ses pièces d'identité et ses titres de voyage, ainsi que les raisons justifiant la demande d'asile ;
- la mention selon laquelle, lorsque le demandeur d'asile ne se présente pas au Commissariat général à la date fixée pour l'audition, il doit communiquer par écrit un motif valable à ce sujet dans les quinze jours suivant l'expiration de la date fixée pour l'audition dans la lettre de convocation.

§ 2. S'il l'estime nécessaire, le Commissaire général doit, sous une rubrique séparée, indiquer dans la convocation la mention selon laquelle, dans le cas où un motif valable empêcherait le demandeur d'asile de satisfaire à la convocation, que ce dernier doit lui communiquer les éléments nouveaux appuyant sa demande d'asile qui n'auraient pas encore été communiqués, ou déclarer expressément qu'il n'existe pas de nouveaux éléments à faire valoir à l'appui de sa demande d'asile.

§ 3. Le Commissaire général ou son délégué, indique expressément à la suite de sa demande de renseignements visée au § 2 les conséquences éventuelles si aucune réponse ne fait suite à la demande de renseignements dans le mois qui suit son envoi et qu'aucun motif valable n'est présenté pour justifier ce fait.

Article 15. Au début de l'audition, l'agent vérifie si le domicile élu du demandeur d'asile est resté inchangé.

L'agent explique au demandeur d'asile en outre son rôle, le cas échéant celui de l'interprète présent et celui de son avocat ou de la personne de confiance, et le déroulement de l'audition.

S'il y a des indications des persécutions liées au sexe, l'agent vérifie si le demandeur d'asile n'a pas d'objection à être entendu par une personne d'un sexe autre que le sien auquel cas il sera donné suite à sa demande.

L'agent vérifie que le demandeur d'asile et l'interprète se comprennent suffisamment.

En ce qui concerne l'examen de la demande au niveau du CGRA, l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant ce dernier, impose que les mentions suivantes figurent sur la convocation à l'audition du demandeur d'asile : le lieu et la date de l'audition ; la date de la convocation ; l'annonce de la présence d'un interprète si le demandeur en a fait la demande ; la possibilité pour le demandeur d'être assisté d'un avocat et d'une personne de confiance ; l'obligation d'apporter le jour de l'audition tous les documents appuyant la demande ainsi que les informations relatives à l'âge, au passé, aux nationalités, aux lieux de résidence, les titres de voyage et les pièces d'identité ; les conséquences de la non-présentation à l'audition et au fait de ne pas donner suite à une demande de renseignements (art. 9). Les données relatives à la présence d'un interprète et la possibilité d'être assisté d'un avocat et d'une personne de confiance constituent l'information juridique principale telle qu'entendue dans le présent rapport.

En outre, l'arrêté royal enjoint à l'agent de protection d'expliquer au demandeur d'asile d'une part son rôle, le cas échéant celui de l'interprète présent et celui de son avocat ou de la personne de confiance et, d'autre part, le déroulement de l'audition (art. 15, al. 2).

SECTION 2. CONFORMITE AVEC LE DROIT DE L'UNION EUROPEENNE

Le droit à l'information du demandeur en droit interne, tel que consacré par la directive procédures (art. 8), peut être jugé satisfaisant une fois la demande d'asile introduite. L'arrêté royal du 11 juillet 2003 relatif à la procédure devant l'OE en effet prévoit qu'une brochure d'information générale est mise à la disposition du demandeur d'asile au moment où il se déclare réfugié ou introduit sa demande d'asile à l'OE (art. 3) ; en pratique, cette brochure est remise à l'OE. En revanche, le droit à l'information n'est pas garanti expressément dès l'arrivée du demandeur d'asile sur le territoire, à la frontière ; autrement dit, il ne l'est que pour les étrangers ayant exprimé leur volonté de demander l'asile ou ayant introduit formellement leur demande. Le droit interne n'est pas donc pas en conformité avec la directive dont la philosophie est de faciliter l'accès à la protection. Si le délai de transposition de la directive procédure est dépassé, la disposition concernée étant claire, précise et inconditionnelle, elle a effet direct¹⁶⁴ ; partant, un demandeur d'asile se considérant comme ayant été trop peu informé pourrait l'invoquer devant le juge national.

En ce qui concerne le droit à l'information dans le cadre de la procédure Dublin, depuis l'entrée en vigueur du règlement Dublin III, le droit à l'information du demandeur d'asile est renforcé, dès l'introduction de la demande (art. 4, §§ 1^{er} et 2). En prévoyant que la brochure d'information générale mise à disposition du demandeur au moment où il se déclare réfugié ou adresse sa demande d'asile à l'autorité compétente doit contenir l'application et les conséquences qui peuvent découler du règlement Dublin III (art. 3, 2^o), l'arrêt royal du 11 juillet 2003 relatif à la procédure devant l'OE rencontre de manière conforme le prescrit de la directive. Par ailleurs, le règlement prévoit que cette information soit faite à l'aide d'une brochure produite par la Commission européenne pour l'ensemble des Etats membres (art. 4, § 3). En Belgique, dans un premier temps, la brochure n'a pas pu être distribuée par l'OE en raison de problèmes techniques rencontrés également par d'autres Etats membres ; chacun devait y introduire ses dispositions légales et pratiques spécifiques mais leur insertion là où le prévoyait la Commission n'a pas pu être pratiquement opéré par tous. L'OE remettait alors l'ancienne brochure ainsi que d'autres informations transmises lors de l'interview¹⁶⁵. Pour pallier à ce problème, l'OE a inséré ces informations sur deux feuillets imprimés et attachés à la fin de la brochure rédigée par la Commission européenne ; c'est ce qui est, pour l'heure, distribué.

En prévoyant la remise au demandeur d'asile de la brochure d'information décrivant ses droits et obligations en matière d'accueil ainsi que les coordonnées des instances compétentes et des associations pouvant lui fournir une assistance médicale, sociale et juridique, la loi accueil (art. 14) a comblé la lacune laissée par l'arrêté royal du 11 juillet 2011 relatif à la procédure devant l'OE. En effet, si celui-ci prévoit la mise à disposition du demandeur d'une brochure d'information générale au moment de l'introduction de sa demande à la frontière ou sur le territoire, contenant notamment une information sur les structures d'accueil pendant la procédure (art. 2 et 3), l'information qu'il vise ne répond pas au prescrit plus large de la

¹⁶⁴ [Arrêt Van Duyn, C-41/74, EU:C:1974:133.](#)

¹⁶⁵ S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 144.

directive accueil qui impose de fournir l'information relative aux avantages dont peut bénéficier le demandeur et aux obligations qu'il doit respecter eu égard aux conditions d'accueil (cons. 21 ; art. 1^{er})¹⁶⁶.

¹⁶⁶ 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. 26.

Titre 2. Encadrement juridique

CHAPITRE 1. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

CHAPITRE 2. UNION EUROPÉENNE

SECTION 1. DIRECTIVE ACCUEIL

Article 18. Modalités des conditions matérielles d'accueil

§ 2. Sans préjudice de toutes conditions particulières du placement en rétention prévues aux articles 10 et 11, en ce qui concerne les logements prévus au paragraphe 1, points a), b) et c), du présent article, les Etats membres font en sorte que:

- a) les demandeurs bénéficient d'une protection de leur vie familiale;
- b) les demandeurs aient la possibilité de communiquer avec leur famille, leurs conseils juridiques ou conseillers, et des personnes représentant le HCR et d'autres organisations et organismes nationaux, internationaux et non gouvernementaux compétents;
- c) les membres de la famille, les conseils juridiques ou conseillers, les personnes représentant le HCR et les organisations non gouvernementales pertinentes reconnues par l'Etat membre concerné se voient accorder un accès en vue d'aider les demandeurs. Des limites à cet accès ne peuvent être imposées qu'aux fins de la sécurité des locaux ainsi que des demandeurs.

§ 7. Les personnes travaillant dans les centres d'hébergement ont reçu une formation appropriée et sont tenues par les règles de confidentialité, prévues dans le droit national, en ce qui concerne toute information dont elles ont connaissance du fait de leur travail.

Article 24. Mineurs non accompagnés

§ 4. Le personnel chargé des mineurs non accompagnés a eu et continue à recevoir une formation appropriée concernant leurs besoins et est tenu par les règles de confidentialité prévues dans le droit national, en ce qui concerne toute information dont il a connaissance du fait de son travail.

Article 25. Victimes de tortures ou de violences

§ 2. Le personnel chargé des victimes de torture, de viol et d'autres violences graves a eu et continue à recevoir une formation appropriée concernant leurs besoins et est tenu par les règles de confidentialité prévues dans le droit national, en ce qui concerne les informations dont il a connaissance du fait de son travail.

Article 29. Personnel et ressources

§ 1er. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités et les autres organisations qui mettent en œuvre la présente directive bénéficient de la formation de base utile eu égard aux besoins des demandeurs des deux sexes.

§ 1er. Formation du personnel des centres d'hébergement

La directive accueil stipule que les personnes travaillant dans les centres d'hébergement doivent avoir reçu une formation appropriée (art. 18, § 7).

Des formations plus spécifiques sont également prévues, à savoir une formation appropriée relative aux besoins des MENA pour le personnel qui en est responsable (art. 24, § 4) et une formation appropriée relative aux besoins des victimes de torture, de viol et d'autres violences

graves pour le personnel qui en est chargé (art. 25, § 2). A cet égard, l'European Asylum Support Office (EASO) a mis en place un outil en vue d'aider les Etats membres à mettre en œuvre leurs obligations en vertu de la directive accueil et de la directive procédures : « *Easo tool for identification of persons with special needs* »¹⁶⁷. L'objectif est de faciliter l'identification rapide des demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil et des demandeurs nécessitant des garanties procédurales spéciales ; il peut être utilisé à tout stade de l'accueil et de la procédure. L'outil est destiné au « *responsible officer* » (« agent responsable ») qui est un terme utilisé de manière générique pour désigner tous les fonctionnaires qui pourraient interagir avec un demandeur de protection internationale. Pratiquement, il s'agit d'une plateforme interactive qui permet au « *responsible officer* » d'identifier des besoins spéciaux en détectant certains indicateurs qu'ils peuvent observer sur la base de différents éléments de preuve (informations dans la demande de protection, preuve médicale, déclarations faites au cours de l'entretien individuel, etc.). En plus des indicateurs d'identification, l'outil suggère des orientations générales sur les garanties procédurales spéciales et les besoins particuliers en matière d'accueil. Cet outil n'est toutefois pas encore automatisé ni tout à fait fonctionnel.

La directive établit en outre que les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que les autorités et les organisations œuvrant dans le cadre de l'accueil bénéficient de la formation de base utile aux besoins des demandeurs des deux sexes (art. 29, § 1^{er}).

§ 2. Communication

La directive stipule que les Etats membres doivent faire en sorte que dans les logements mis en place dans le cadre de l'accueil des demandeurs d'asile (art. 18, § 1^{er}), ceux-ci doivent avoir la possibilité de communiquer avec leur famille, leurs conseils juridiques ou conseillers ainsi que des personnes représentant l'UNHCR et d'autres organisations et organismes nationaux, internationaux et non gouvernementaux compétents (art. 18, § 2, b)). Ces personnes doivent se voir accorder un accès afin d'aider les demandeurs, des limites ne pouvant être imposées qu'aux fins de la sécurité des locaux et des demandeurs (art. 18, § 2, c)).

§ 3. Confidentialité

La directive accueil dispose que les personnes travaillant dans les centres d'hébergement sont également par les règles de confidentialités, prévues dans leur droit national, concernant toute information dont elles ont connaissance du fait de leur travail (art. 18, § 7).

SECTION 2. JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE

Il n'y a pas de jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative aux articles susmentionnés.

¹⁶⁷ <https://ipsn.easo.europa.eu/easo-tool-identification-persons-special-needs>.

CHAPITRE 3. CONSEIL DE L'EUROPE

Aucune référence à la CEDH, et *de facto*, à la jurisprudence de la Cour eur. D.H., ne peut être observée dans le cadre du présent titre.

CHAPITRE 4. DROIT INTERNE

SECTION I. PRINCIPES

Article 2. Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par : [...]

6° l'aide matérielle : l'aide octroyée par l'Agence ou le partenaire, au sein d'une structure d'accueil, et consistant notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation journalière. Elle comprend également l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire;

Article 31. § 1er. Le bénéficiaire de l'accueil a droit à un accompagnement social individualisé et permanent assuré par un travailleur social tout au long de son séjour dans la structure d'accueil.

A cette fin, chaque structure d'accueil garantit au bénéficiaire de l'accueil un accès effectif à un service social et lui désigne un travailleur social de référence.

§ 2. L'accompagnement social consiste notamment à informer le bénéficiaire de l'accueil sur l'accès et les modalités de l'aide matérielle, sur la vie quotidienne au sein d'une structure d'accueil, sur les activités auxquelles il a accès, sur les étapes de la procédure d'asile, en ce compris les recours juridictionnels éventuels, et les conséquences des actes qu'il pose en cette matière, ainsi que sur le contenu et l'intérêt des programmes de retour volontaire. Il consiste également à accompagner le bénéficiaire de l'accueil dans l'exécution d'actes administratifs, notamment ceux menés dans le cadre de la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale.

§ 3. Les missions du travailleur social consistent notamment à aider le bénéficiaire de l'accueil à surmonter et améliorer les situations critiques dans lesquelles il se trouve. A cette fin, le travailleur social fournit la documentation, les conseils et la guidance sociale à l'intéressé, le cas échéant en l'orientant vers des services externes. Les missions du travailleur social incluent également l'évaluation des besoins spécifiques du bénéficiaire de l'accueil et, le cas échéant, la proposition de modifier le lieu obligatoire d'inscription.

Le Roi peut déterminer les qualifications du travailleur social.

Article 32. Un dossier social, auquel le bénéficiaire de l'accueil a accès, est constitué et tenu à jour par le travailleur social.

En cas de désignation du lieu obligatoire d'inscription conformément à l'article 11, § 2, et de modification du lieu obligatoire d'inscription conformément à l'article 12, ce dossier est transmis au nouveau lieu désigné.

Une copie du dossier social est remise au bénéficiaire de l'accueil, quand celui-ci en fait la demande.

Article 33. L'Agence ou le partenaire veille à ce que le bénéficiaire de l'accueil ait 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.

A cette fin, l'Agence ou le partenaire peut conclure des conventions avec des associations ayant pour objet la défense des droits des étrangers ou avec les bureaux d'aide juridique.

Article 42. Le personnel des structures d'accueil chargé des mineurs non accompagnés reçoit une formation appropriée.

Article 49. Sans préjudice de l'article 458 du Code pénal, les membres du personnel des structures d'accueil sont tenus par un devoir de confidentialité. Celui-ci s'applique notamment aux informations portées à la connaissance d'un membre du personnel de la structure d'accueil par tout bénéficiaire de l'accueil accueilli en son sein et aux

initiatives qu'un membre du personnel de la structure d'accueil entreprend dans le cadre des missions confiées à ladite structure d'accueil.

Article 50. Les membres du personnel des structures d'accueil sont soumis à un code de déontologie arrêté par le ministre et faisant partie du règlement du travail.

Le code de déontologie visé à l'alinéa 1^{er} garantit notamment le respect du principe de non-discrimination, de la correspondance du bénéficiaire de l'accueil, de ses convictions philosophiques, religieuses ou politiques, de son droit à la vie privée et familiale ainsi que de son droit à la liberté d'expression. Il contient également des règles relatives à l'objet et aux missions du travail au sein de la structure d'accueil, à la nature des relations entre les membres du personnel des structures d'accueil et le bénéficiaire de l'accueil ainsi qu'au respect du devoir de confidentialité.

Article 51. L'Agence ou le partenaire organise un cycle de formation pluridisciplinaire et continue à destination des membres du personnel des structures d'accueil.

§ 1^{er}. Accompagnement social

La loi accueil prévoit que le bénéficiaire de l'accueil a droit à un « accompagnement social » individualisé et permanent assuré par un travailleur social pendant qu'il réside dans la structure d'accueil. A cette fin, chaque structure d'accueil garantit qu'il ait un accès effectif à un service social et lui désigne un travailleur social de référence (art. 31, § 1^{er}). La loi détaille le contenu de l'accompagnement social ; il s'agit, d'une part, d'informer le bénéficiaire de l'accueil sur l'accès et les modalités de l'aide matérielle, sur la vie quotidienne au sein d'une structure d'accueil, sur les activités auxquelles il a accès, sur les étapes de la procédure d'asile, en ce compris les recours juridictionnels éventuels, et les conséquences des actes qu'il pose en cette matière ainsi que sur le contenu et l'intérêt des programmes de retour volontaire et, d'autre part, de l'accompagner dans l'exécution d'actes administratifs, notamment ceux menés dans le cadre de la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale octroyée par les CPAS (art. 31, § 2).

La loi accueil définit l'« aide matérielle » comme étant l'aide octroyée par Fedasil, ou son partenaire, au sein d'une structure d'accueil, constituant notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation journalière et comprenant également l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire (art. 2, 6^o).

Les missions du travailleur social sont également définies par la loi. Il s'agit d'aider le bénéficiaire de l'accueil à surmonter et à améliorer les situations critiques dans lesquelles il se trouve. Pour ce faire, le travailleur social doit lui fournir la documentation, les conseils et la guidance sociale, le cas échéant en l'orientant vers des services externes. Il relève également de ses missions d'évaluer les besoins spécifiques du bénéficiaire de l'accueil et de proposer, au besoin, une proposition de modification de son lieu obligatoire d'inscription (art. 31, § 3).

Dans le cadre de l'accompagnement social, le travailleur social doit tenir à jour un dossier social pour chaque bénéficiaire de l'accueil auquel ce dernier doit avoir accès et qui peut lui être remis s'il en fait la demande (art. 32).

Une telle définition de l'accompagnement social confie au travailleur social le soin de fournir au bénéficiaire de l'accueil une aide juridique de première ligne telle que consacrée par le Code judiciaire, à savoir « une aide accordée sous la forme de renseignements pratiques, d'information juridique, d'un premier avis juridique ou d'un renvoi vers une instance ou une organisation spécialisée » (art. 508, § 1^{er}, 1^o) (voy. *infra* – Titre 4). En effet, il ressort des dispositions susmentionnées que le travailleur social se doit de conseiller, d'informer et de documenter le bénéficiaire de l'accueil ; il ne s'agit donc pas d'une information généraliste mais d'une véritable aide juridique personnalisée¹⁶⁸.

Les tâches relatives à l'accompagnement social ne doivent pas nécessairement être accomplies par une seule et même personne. Le terme « travailleur social » désigne en effet le membre du personnel qui traite le dossier du demandeur d'asile mais également tous les autres membres du personnel du centre qui entrent en contact avec le résident et qui doivent lui communiquer des informations ou entreprendre des démarches dans le cadre dudit accompagnement¹⁶⁹.

La loi accueil prévoit que les qualifications du travailleur social peuvent être fixées dans un arrêté royal (art. 31, § 3). A cet égard, il ressort de l'avis du CE que le fait d'habiliter le Roi à définir de manière plus précise la notion de « travailleur social » est fonction de l'ampleur des tâches que la notion est susceptible de recouvrir, celle-ci apparaissant comme plus vaste que celle d'« assistant social ». Et de préciser qu'il en va d'autant plus ainsi que les travailleurs sociaux sont soumis à des règles déontologiques spécifiques, de même qu'à un devoir de confidentialité et, le cas échéant, au secret professionnel prévu par l'article 458 du Code pénal¹⁷⁰. En l'état actuel du droit, le Roi n'a toutefois pas fait usage de cette habilitation.

Les travaux préparatoires fournissent, en outre, des précisions quant au contenu et aux limites de la mission du travailleur social et de l'accompagnement social. Il y est précisé que la définition de la mission du travailleur social est analogue à celle prévue par l'article 47 de la loi du 8 juillet 1976 sur les CPAS selon laquelle il a pour mission d'aider les personnes et les familles à surmonter ou à améliorer les situations critiques en procédant, notamment, aux enquêtes préparatoires aux décisions à prendre, en fournissant la documentation et les conseils et en assurant la guidance sociale des intéressés. Eu égard aux spécificités inhérentes à l'aide matérielle et aux particularités liées au statut de demandeur d'asile, cette définition doit être adaptée ; ce faisant, les travaux préparatoires indiquent que l'accompagnement social inclut des informations portant sur la procédure et les conséquences des actes posés par le demandeur d'asile dans ce cadre et soulignent que cette mission d'information est distincte de celle exercée par l'avocat¹⁷¹.

168 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *R.D.E.*, n° 161, 2010/5, p. 653.

169 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. 41.

170 Avis du Conseil d'Etat n° 39.883/4/VR.

171 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. 41.

§ 2. Aide juridique

La loi accueil dispose que Fedasil, ou son partenaire, doit veiller à fournir un accès effectif à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, telle que visée par les articles 508/1 à 508/23 du Code judiciaire, et peut prévoir, à cet effet, des conventions avec des associations ayant pour objet la défense des droits des étrangers ou avec les BAJ (art. 33).

Au vu de la rédaction large la disposition, la question peut se poser de savoir si l'accès effectif à l'aide juridique prévue par le Code judiciaire que doivent fournir les travailleurs sociaux se limite aux décisions relatives au droit à l'aide matérielle, et à l'accueil de manière générale, ou porte également sur toute décision prise dans le cadre de la procédure d'asile. Les travaux préparatoires ne fournissent aucun éclairage à cet égard, l'exposé des motifs stipulant uniquement que la disposition consacre la responsabilité de Fedasil, ou de son partenaire, de prendre les mesures nécessaires à garantir aux bénéficiaires de l'accueil un accès effectif à l'aide juridique¹⁷².

A l'analyse, le rôle de la disposition en question, qui définit une obligation de moyen à charge de l'Agence, devrait être de favoriser l'accès à l'aide juridique et ainsi, plus largement, l'accès à la justice aux bénéficiaires de l'accueil. Le fait d'être à même de défendre ses droits, qu'il s'agisse de la procédure d'asile ou du droit à l'aide matérielle, sous-tend cette disposition. L'accès à l'aide juridique est, en outre, tout aussi justifié pour des questions situées hors champ du droit séjour – accueil et procédure –, telles des questions de droit pénal ou familial, rencontrées par les bénéficiaires de l'accueil. Autrement dit, s'agissant de faciliter l'accès à l'aide juridique, il n'y a pas de distinction à faire, pour ce que concerne l'obligation de Fedasil, ou de son partenaire, selon le type de problème rencontré.

La loi accueil enjoint donc aux travailleurs sociaux des structures d'accueil de faciliter l'accès à l'aide juridique, et partant le contact avec les avocats, dans le cadre de la procédure d'asile. En conséquence, il peut être considéré que les demandeurs d'asile doivent bénéficier d'un encadrement juridique dispensé par leurs travailleurs sociaux de référence, même si la loi ne le consacre pas expressément.

§ 3. Formations

La loi accueil prévoit qu'un cycle de formation pluridisciplinaire et continue à destination des membres du personnel des structures d'accueil doit être organisée par Fedasil ou son partenaire (art. 51). Il s'agit en deux journées de formation obligatoire pour les nouveaux collaborateurs qui consiste en une introduction générale portant sur toutes les matières. Un trajet de formation est également proposé depuis 2010 ; il n'est pas obligatoire et les formations qu'il comporte sont dispensées à la demande du personnel. Les formations portent sur des matières en lien avec les ressources humaines telles que la sélection, la politique salariale, la gestion du stress, etc., et pas donc pas spécifiquement sur le droit des étrangers.

¹⁷² *Ibid.*, p. 42.

En outre, le service juridique de Fedasil fournit des formations sur le droit à l'accueil, et le droit des étrangers plus largement, à la demande, dans les centres et aux collaborateurs du siège, en particulier suite à la prise de nouvelles instructions. Selon l'actualité, des formations à caractère obligatoire ou facultatif sont également organisées. A titre exemplatif, depuis le début de l'année 2016, une journée obligatoire relative au phénomène du radicalisme et de la gestion des incidents de sécurité dans les centres d'accueil est dispensée à tous les collaborateurs de terrain.

A la Croix-Rouge, trois journées d'entrée en fonction sont prévues pour tout nouvel engagé, peu importe la fonction ainsi qu'une journée spécifique à destination des travailleurs sociaux au cours de laquelle ils reçoivent le document « Socle commun » (voy. *infra* – Section, § 2). Est également fixée chaque année, a priori en janvier, une journée de formation juridique obligatoire pour les travailleurs sociaux ; organisée par la Croix-Rouge, la formation est donnée par l'asbl Droits Quotidiens¹⁷³ et Maître Zaverio MAGLIONI. Par ailleurs, de manière générale, tous les travailleurs de la Croix-Rouge reçoivent une formation interne intitulée « Principes et valeurs » au cours de laquelle les sept principes fondateurs (humanité, impartialité, neutralité, indépendance, volontariat, unité et universalité) du Mouvement Croix-Rouge¹⁷⁴ sont déclinés et expliqués au travers d'exemples concrets.

§ 4. Confidentialité

La loi stipule que les membres du personnel des structures d'accueil sont soumis à un devoir de confidentialité qui s'applique, entre autres, aux informations portées à leur connaissance par tout bénéficiaire de l'accueil et aux initiatives qu'ils entreprennent dans le cadre des missions qui leur sont confiées (art. 49).

§ 5. Déontologie

La loi dispose que les membres du personnel des structures d'accueil sont tenus par un code de déontologie fixé par arrêté ministériel¹⁷⁵ destiné à tous les collaborateurs du réseau d'accueil, soit les membres du personnel de Fedasil ainsi que de ses partenaires. Celui-ci fait partie du règlement du travail et garantit notamment le respect du principe de non discrimination, de la correspondance du bénéficiaire de l'accueil, de ses convictions philosophiques, religieuses ou politiques, de son droit à la vie privée et familiale et de son droit à la liberté d'expression ainsi que des règles relatives à l'objet et aux missions du travail au sein de la structure d'accueil, à la nature des relations entre les membres du personnel et le bénéficiaire et au respect du droit de confidentialité (art. 50).

Le code reprend des lignes de conduite communes à l'ensemble des membres du personnel des structures d'accueil basées sur quatre valeurs fondamentales : le respect, l'orientation client, l'impartialité et la discrétion.

La valeur « orientation client » est celle qui se rapporte le plus à l'encadrement juridique tel

¹⁷³ <http://www.droitsquotidiens.be/fr>.

¹⁷⁴ <http://www.croix-rouge.be/la-croix-rouge/le-mouvement-croix-rouge/les-7-principes/>.

¹⁷⁵ [Arrêté ministériel du 19 décembre 2013 fixant le code de déontologie pour les membres du personnel des structures d'accueil pour les demandeurs d'asile, M.B., 28 mars 2014, p. 27585.](#)

qu'entendu dans le présent titre. Le code de déontologie prévoit en effet que les résidents ont droit à une prestation de service fiable et efficace. Pour se faire, les membres du personnel doivent être impliqués et avoir une attitude d'écoute active ; viser la transparence et veiller à ce que les résidents sachent clairement quels services ils peuvent attendre d'eux, tout en étant attentif, dans la mesure du possible, à ce que les différences culturelles et la langue n'entravent pas la bonne communication ; être compétents dans leur métier, en veillant à ce que leurs prestations soient pertinentes et fournies dans les délais, et en restant informés de la situation des résidents dans les limites de leur fonction ; tenir compte de l'intérêt individuel de chaque résident tout en respectant l'intérêt général de la structure d'accueil.

La plupart des centres Fedasil disposent d'un code de déontologie propre. Au niveau de leur contenu, ces différents codes sont relativement similaires. Dans certains centres, ce code revêt la forme d'une note de services ; dans d'autres, les règles de conduites sont reprises dans le procès-verbal d'une réunion ; dans d'autres encore, le code doit être signé par chaque membre du personnel et certaines règles sont reprises dans le règlement de travail¹⁷⁶.

Les administrations centrales de la Croix-Rouge et de Rode Kruis ont chacune établi un document propre concernant les règles de conduite éthique pour les membres du personnel¹⁷⁷.

Tous ces documents, qu'ils soient édictés par Fedasil ou par ses partenaires, reprennent de manière générale les éléments énumérés par la loi accueil (art. 50). Ainsi, il y est renvoyé au secret professionnel et/ou au devoir de confidentialité¹⁷⁸.

Par ailleurs, et de manière générale, tous les membres du Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge doivent respecter les sept principes fondamentaux constituant le fondement du Mouvement suivants : impartialité, neutralité, humanité, indépendance, volontariat, unité et universalité¹⁷⁹.

SECTION 2. LIGNES DIRECTRICES

§ 1er. Fedasil

L'Agence a fixé des normes de qualité minimales pour l'accueil en ce qui concerne l'accompagnement social et juridique des demandeurs d'asile¹⁸⁰.

Ces normes prévoient des critères de qualité et les normes de qualité correspondantes qui s'inscrivent dans le cadre prescrit par la loi accueil. Sur l'ensemble des critères repris, certains participent clairement à l'encadrement juridique des demandeurs d'asile tel qu'entendu dans le

¹⁷⁶ Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 16.

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ [Description de ce que signifient ces sept principes fondamentaux.](#)

¹⁸⁰ [Normes de qualité minimales pour l'accueil : Accompagnement social et juridique. Service Qualité, Direction Appui à la politique \(Version décembre 2015\).](#)

présent rapport ; seuls ceux-ci sont repris ci-après¹⁸¹.

- *Prévoir un accompagnement social individuel et permanent.* Pour que le critère soit respecté, chaque résident doit avoir un travailleur social de référence pendant la durée complète de son séjour dans la structure d'accueil. En absence de celui-ci, un suppléant doit être désigné et le résident doit être informé de chacune de leur identité. Le personnel chargé de l'accompagnement social doit être suffisamment disponible pendant les jours ouvrables. Les heures des consultations et le système de rendez-vous doivent donc être clairement communiqués au résident et un local doit être prévu pour garantir le caractère confidentiel des entretiens individuels avec les résidents. En outre, le résident doit avoir la possibilité de s'adresser à l'aide sociale de première et deuxième ligne, et le personnel doit faciliter l'accès et renvoyer les résidents vers ces services extérieurs.
- *Prévoir l'accès à un accompagnement juridique.* Cela signifie que chaque résident doit avoir la possibilité de s'adresser à l'aide juridique de première et de deuxième ligne. Le personnel doit dès lors faciliter l'accès et renvoyer les résidents vers des services extérieurs. Il doit également veiller à la désignation d'un avocat.
- *Accueillir, informer et installer le bénéficiaire lors de son arrivée.* Ce critère de qualité prévoit, entre autres, que dans les quatre jours ouvrables, le travailleur social de référence effectue l'intake social du résident. Cet intake prend la forme d'un entretien pendant lequel les points suivants sont discutés : les antécédents (la vie au pays d'origine et le trajet déjà fait en Belgique par le résident), l'état d'avancement de la procédure d'asile, le droit à l'accueil, les procédures de séjour en Belgique, le retour volontaire, l'enseignement pour les enfants scolarisés, les compétences (le niveau de formation et l'expérience professionnelle du résident, les compétences, la connaissance des langues, l'intérêt à suivre des formations et à obtenir ou pratiquer certaines compétences) ainsi que les perspectives d'avenir.
- *Informer et accompagner le bénéficiaire tout au long du séjour (arrivée, séjour et départ).* A ce titre, il est notamment prévu que le résident soit informé correctement et à temps sur sa procédure d'asile. Si le demandeur d'asile ne réside pas à l'endroit où se trouvent les bureaux de l'accompagnement (comme c'est souvent le cas pour les structures d'accueil individuelles), il reçoit au minimum, en alternance, une visite à domicile de son travailleur social en vue de vérifier son bien-être physique et psychique et d'offrir une médiation de conflit éventuelle et une visite à domicile par un membre du personnel pour le suivi du quotidien. Lorsque plus de vingt demandeurs d'asile cohabitent, le travailleur social visite le lieu au minimum une fois par semaine.

¹⁸¹ Les critères non repris dans le présent rapport sont les suivants : évaluer de manière permanente si l'accueil est adapté aux besoins spécifiques du bénéficiaire ; préparer le départ du bénéficiaire de la structure d'accueil ; prévoir un accueil adapté des enfants scolarisés ; prévoir une procédure de plaintes et de recours accessible ; prévoir un suivi des bénévoles.

- *Maintenir un dossier social complet et mis à jour.* Le travailleur social de référence est responsable du dossier social du résident qu'il accompagne et le met régulièrement à jour. Ce dossier social doit contenir au minimum les éléments suivants : un aperçu de la procédure, les étapes de l'accompagnement, les coordonnées du résident, le rapport d'évaluation après un mois et le rapport de suivi après six mois, les antécédents du résident ainsi que ses compétences, le plan de ses projets futurs, des copies de ses documents officiels et les sanctions et les éventuelles mesures d'ordre. Le résident peut consulter son dossier social sur simple demande.

En ce qui concerne l'accompagnement social, Fedasil prévoit, sur son site Internet, que « [d]ans les centres d'accueil, chaque demandeur d'asile a droit à un accompagnement social et individualisé assurée par un assistant social »¹⁸². Il est attendu de ce dernier qu'il fournisse « des informations quant à la procédure d'asile et analyse avec le demandeur d'asile les conséquences de la décision prise par le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides »¹⁸³. Les structures d'accueil ont donc bien un devoir d'information étendu, pouvant dès lors être considéré comme une aide juridique de première ligne, en particulier lorsqu'il s'agit d'informations concernant la procédure d'asile¹⁸⁴. Il convient de souligner que Rode Kruis stipule, sur son site Internet : « Nous soutenons les demandeurs d'asile dans leur procédure d'asile. Nous insistons sur une information objective et correcte à l'égard de la trajectoire individuelle de chaque résident. Nous communiquons clairement les possibilités d'un retour volontaire. La responsabilité quant à la procédure et ses conséquences restent le fait des demandeurs d'asile »¹⁸⁵.

Le site Internet de Fedasil vise également l'accompagnement juridique et précise que « [l]e demandeur d'asile a tout intérêt à solliciter en temps utile l'assistance spécialisée d'un avocat. Ce dernier peut aider le demandeur d'asile à comprendre le déroulement complexe de la procédure d'asile. Cet accompagnement juridique est gratuit. L'assistant social met le demandeur d'asile en contact avec un avocat ou avec le service social. Le demandeur d'asile peut également s'adresser au bureau d'assistance juridique de la maison de justice la plus proche »¹⁸⁶.

Fedasil a de surcroît fixé des normes de qualité minimales pour l'accueil en ce qui concerne l'aide matérielle dont bénéficient les demandeurs d'asile¹⁸⁷. Il s'agit également de critères de qualité accompagnés des normes de qualité correspondantes. L'Agence y consacre deux points essentiels pour que les demandeurs puissent accéder de manière effective à l'accompagnement juridique, entendu comme l'aide juridique de première et de deuxième ligne (voy. *supra*), à

182 <http://fedasil.be/fr/content/sejour-en-centre-daccueil>

183 <http://fedasil.be/fr/content/sejour-en-centre-daccueil>

184 Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 87.

185 <http://www.rodekruis.be/wat-doen-we/hulp-wereldwijd/opvang-asielzoekers/humane-opvang/> (traduction libre).

186 <http://fedasil.be/fr/content/sejour-en-centre-daccueil>

187 Normes de qualité minimales pour l'accueil : Aide matérielle. Service Qualité, Direction Appui à la politique (Version décembre 2015).

savoir la possibilité concrète de se déplacer à partir de la structure d'accueil ainsi que la mise à disposition de moyens de communications au sien de la structure d'accueil. Les critères y relatives sont formulés comme suit.

- *Payer les frais de déplacements.* La structure d'accueil doit d'une part intervenir dans les frais ou organiser les déplacements du résident liés à sa procédure d'asile, à moins que le trajet ne puisse s'effectuer à pieds, et d'autre part mettre tout en œuvre pour qu'il puisse arriver à temps à ses rendez-vous et selon un temps de voyage raisonnable.
- *Prévoir l'accès gratuit à des moyens de communication.* Ce critère suppose que le résident puisse communiquer gratuitement (téléphone, mail, etc.) dans le cadre de sa procédure d'asile (comme dans le cadre de l'accompagnement psychosocial et médical).
- *Prévoit l'accès gratuit à internet.* La structure d'accueil doit ainsi permettre que 100% des bénéficiaires puissent utiliser gratuitement Internet au moins pendant cinq jours sur une semaine. Il faut également qu'ils soient informés de cette possibilité.

Au vu de ce qui précède, l'encadrement juridique – ou « accompagnement juridique » tel que visé par le site Internet et le document relatif aux normes minimales – que doivent fournir Fedasil et ses partenaires consiste à assurer au demandeur un accès effectif à l'assistance juridique dispensée par les avocats, autrement dit à l'aide juridique de deuxième ligne. C'est ce qu'il ressort également de la lecture et de l'interprétation faites de l'article 33 de la loi accueil ci-avant.

§ 2. Partenaires de l'accueil

Les normes de qualité minimales pour l'accueil fixées par Fedasil valent également pour les structures d'accueil gérées par les partenaires.

En outre, la Croix-Rouge a mis en place un outil supplémentaire dont l'objectif est de gérer et d'harmoniser les pratiques dans les différents centres d'accueil : une farde, remise à chaque nouveau travailleur social, appelée « Socle commun » (également disponible en version électronique, sur l'intranet de la Croix-Rouge). Il s'agit d'un document décrivant avec précision les tâches que doivent remplir a minima les travailleurs sociaux et prévoyant également des possibilités d'aller plus loin. Selon la Croix-Rouge, cette « check-list » reprend de la « technique pure et dure » ; elle prévoit le suivi à faire étape par étape de la procédure d'asile et les explications à fournir obligatoirement. Par exemple, le point concernant le « premier accueil » détaille les explications des statuts de protection, de la procédure d'asile avec un schéma (qui est également distribué aux demandeurs d'asile et affiché à plusieurs endroits dans les bureaux sociaux), du droit à un avocat ainsi que son rôle, les démarches à entreprendre, etc., de l'attestation d'immatriculation et du droit à l'aide matérielle. Un certain nombre d'annexes et de pièces jointes permettent d'illustrer ces informations, telles que les questionnaires à remplir lors de l'interview à l'OE ou des arrêts du CCE pourvus d'encarts rouges mettant en évidence les points auxquels il convient d'être attentif.

Cet outil n'est pas encore terminé – il ne contient pas, par exemple, encore d'informations sur les demandeurs d'asile en procédure Dublin – mais est déjà diffusé aux travailleurs sociaux depuis plus d'un an. Il est utile pour les stagiaires, les nouveaux engagés et les travailleurs plus anciens qui l'utilisent aussi.

SECTION 3. CONFORMITE AVEC LE DROIT DE L'UNION EUROPEENNE

Concernant d'abord la formation des membres du personnel des centres d'accueil, la directive accueil dispose qu'elle doit être « appropriée » sans plus de précision (art. 18, § 7). La loi accueil prévoit un cycle de formation pluridisciplinaire et continue (art. 51). Au vu de ce que couvre ledit cycle (voy. *supra* – Chapitre 4, Section 1, § 3), la question peut se poser de savoir si celui-ci est « approprié ». En pratique, Fedasil propose toutefois des formations supplémentaires et la Croix-Rouge dispense une formation d'entrée en fonction ainsi qu'une formation juridique. Plus en amont, le caractère « approprié » de la formation des travailleurs sociaux peut être questionné par rapport à la formation qui leur est dispensée dans les écoles supérieures d'assistants sociaux, étant bien entendu que cette formation n'entre en aucun cas dans le champ d'application de la loi accueil (voy. *infra* – Partie 3, Titre 2, Chapitre 1, Sous-chapitre 1A, Section 1, § 1^{er}).

Par ailleurs, en conformité avec la directive accueil (art. 24, § 4), la loi accueil prévoit que personnel des structures d'accueil chargé des MENA reçoit une formation appropriée (art. 42).

En revanche, une formation appropriée relative aux besoins des victimes de torture, de viol et d'autres violences graves n'est pas expressément prévue par la loi en l'état actuel, alors qu'elle l'est par la directive (art. 25, § 2), et n'est donc pas dispensée aux travailleurs sociaux des structures d'accueil. A cet égard, la loi accueil dispose uniquement que l'évaluation de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil, réalisée en vue de déterminer si l'accueil répond à ses besoins spécifiques, le cas échéant pour que le lieu obligatoire d'inscription soit modifié, doit porter notamment sur les signes non détectables a priori d'une éventuelle vulnérabilité telle que celle présente chez les personnes qui ont subi des tortures ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle (art. 22). L'arrêté royal relatif aux modalités de l'évaluation de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil ne prévoit pas non plus de formation spécifique et appropriée portant sur les besoins des victimes de torture, de viol et d'autres violences graves pour le personnel qui en est chargé¹⁸⁸. En pratique toutefois, l'Agence propose, sans obligation et à la demande, certaines formations sur ces questions aux collaborateurs. Elle envisage également de réaliser une étude et une formation sur la détection des vulnérabilités (voy. *infra* – Partie 3).

De même, si la directive établit que les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que les autorités et les organisations œuvrant dans le cadre de l'accueil bénéficient de la formation de base utile aux besoins des demandeurs des deux sexes (art. 29, § 1^{er}), on ne

¹⁸⁸ [Arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les modalités de l'évaluation de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil, M.B., 10 mai 2007, p. 25519.](#)

retrouve pas une telle obligation dans la directive accueil alors que les travailleurs sociaux peuvent être considéré comme appartenant à des « organisations » œuvrant dans le cadre de l'accueil.

En outre, la possibilité établie par la directive pour les demandeurs d'asile de communiquer avec leur famille, leurs conseils juridiques ou conseillers ainsi que des personnes représentant l'UNHCR et d'autres organisations et organismes nationaux, internationaux et non gouvernementaux compétents (art. 18, § 2, b)) est transposée dans la loi accueil qui prévoit que les demandeurs d'asile doivent bénéficier d'un accès effectif à l'aide juridique de première et de seconde ligne (art. 33).

Enfin, la loi accueil (art. 49), comme la directive (art. 18, § 7), prévoit un devoir de confidentialité pour les membres du personnel des centre d'accueil.

Titre 3. Assistance et représentation juridiques

CHAPITRE 1. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIÉS

CHAPITRE 2. UNION EUROPÉENNE

SECTION 1. DIRECTIVE PROCEDURES

La directive procédures consacre le droit du demandeur d'asile à l'assistance et la représentation juridiques gratuites à toutes les étapes de la procédure. Elle garantit également, sauf exception, le droit du demandeur d'asile d'accéder à son dossier.

§ 1^{er}. Assistance juridique

Ainsi que l'a précisé la CJUE dans l'arrêt *Samba Diouf*¹⁸⁹, un recours doit pouvoir être introduit contre la décision finale adoptée sur une demande d'asile. La directive procédures précise les garanties relatives au droit à un recours effectif ; outre le droit de rester sur le territoire de l'Etat membre en attendant l'examen du recours (effet suspensif du recours) et l'étendue du pouvoir de contrôle dévolu au juge (contrôle complet et *ex nunc*), ces garanties concernent l'assistance juridique¹⁹⁰.

Considérant 23

Dans le cadre des procédures de recours, les demandeurs devraient pouvoir bénéficier, sous réserve de certaines conditions, d'une assistance juridique et d'une représentation gratuites par des personnes compétentes pour assurer cette assistance et cette représentation en vertu du droit national. En outre, les demandeurs devraient, à tous les stades de la procédure, avoir le droit de consulter, à leurs frais, des conseils juridiques ou des conseillers reconnus en tant que tels ou autorisés à cette fin en vertu du droit national.

Article 20. Assistance juridique et représentation gratuites dans les procédures de recours

§ 1^{er}. Les Etats membres veillent à ce que l'assistance juridique et la représentation gratuites soient accordées sur demande dans le cadre des procédures de recours visées au chapitre V. Ceci comprend au moins la préparation des actes de procédure requis et la participation à l'audience devant une juridiction de première instance au nom du demandeur.

§ 2. Les Etats membres peuvent également fournir une assistance juridique et/ou une représentation gratuites dans le cadre des procédures en première instance prévues au chapitre III. Dans ce cas, l'article 19 ne s'applique pas.

§ 3. Les Etats membres peuvent prévoir que l'assistance juridique et la représentation gratuites ne sont pas accordées lorsque le recours du demandeur est considéré par une juridiction ou une autre autorité compétente comme n'ayant pas de perspectives tangibles de succès.

Lorsque la décision de ne pas accorder l'assistance juridique et la représentation gratuites en vertu du présent paragraphe est prise par une autorité qui n'est pas une juridiction, les Etats membres garantissent que le demandeur a droit à un recours effectif contre cette décision devant une juridiction.

Dans le cadre de l'application du présent paragraphe, les Etats membres veillent à ce que l'assistance juridique

¹⁸⁹ Arrêt *Samba Diouf*, C-69/10, EU:C:2011:524.

¹⁹⁰ L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, op. cit., p. 195.

et la représentation ne soient pas soumises à des restrictions arbitraires et que l'accès effectif du demandeur à la justice ne soit pas entravé.

§ 4. L'assistance juridique et la représentation gratuites sont soumises aux conditions fixées à l'article 21.

Article 22. Droit à l'assistance juridique et à la représentation à toutes les étapes de la procédure

§ 1^{er}. La possibilité effective est donnée aux demandeurs de consulter, à leurs frais, un conseil juridique ou un autre conseiller, reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national, sur des questions touchant à leur demande de protection internationale, à toutes les étapes de la procédure, y compris à la suite d'une décision négative.

§ 2. Les Etats membres peuvent autoriser des organisations non gouvernementales à fournir une assistance juridique et/ou une représentation aux demandeurs dans le cadre des procédures prévues au chapitre III et au chapitre V, conformément au droit national.

Article 23. Portée de l'assistance juridique et de la représentation

§ 3. Les Etats membres autorisent un demandeur à se présenter à l'entretien personnel accompagné du conseil juridique ou d'un autre conseiller reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national.

Les Etats membres peuvent prévoir que le conseil juridique ou autre conseiller ne peut intervenir qu'à la fin de l'entretien personnel.

§ 4. Sans préjudice du présent article ou de l'article 25, paragraphe 1, point b), les Etats membres peuvent adopter des règles concernant la présence de conseils juridiques ou d'autres conseillers à tous les entretiens menés dans le cadre de la procédure.

Les Etats membres peuvent exiger que le demandeur soit présent lors de l'entretien personnel même s'il est représenté conformément au droit national par un conseil juridique ou un conseiller et ils peuvent exiger que le demandeur réponde lui-même aux questions posées.

Sans préjudice de l'article 25, paragraphe 1, point b), l'absence d'un conseil juridique ou d'un autre conseiller n'empêche pas l'autorité compétente de mener un entretien personnel avec le demandeur.

La directive procédures confère au demandeur d'asile la possibilité de consulter, à ses frais, un conseil juridique, ou des conseillers reconnus en tant que tels ou autorisés à cette fin en vertu du droit national, à toutes les étapes de la procédure (cons. 23 ; art. 22, § 1^{er}).

La directive prévoit que le demandeur d'asile peut être assisté d'un conseiller juridique ou autre conseil lors de son entretien personnel devant l'autorité responsable de l'examen de la demande de protection internationale (art. 23, § 3, al. 1^{er}). Elle laisse la possibilité aux Etats membres de prévoir que le conseiller juridique ou autre ne peut intervenir qu'à la fin de l'entretien (art. 23, § 3, al. 2) et précise que l'absence de ce dernier n'empêche pas l'autorité compétente de mener l'entretien avec le demandeur (art. 23, § 4, al. 3). Par ailleurs, les Etats membres dispose aussi de l'opportunité de fournir gratuitement une assistance juridique et/ou une représentation dans le cadre des procédures en première instance (art. 20, § 2).

Dans le cadre du recours contre une décision négative prise par l'autorité responsable, la directive dispose que le demandeur doit bénéficier gratuitement d'une assistance juridique et d'une représentation qui comprennent « au moins la préparation des actes de procédures requis et la participation à l'audience devant une juridiction de première instance au nom du demandeur » (cons. 23 ; art. 20, § 1^{er}) et sont fournies par les personnes reconnues en tant que telles ou autorisées à cette fin au titre du droit national (art. 19, § 1^{er}, al. 2).

§ 2. Limites de l'assistance juridique

Article 21. Conditions pour la fourniture gratuite d'informations juridiques et procédurales et pour l'assistance juridique et la représentation gratuites

§ 1^{er}. Les Etats membres peuvent prévoir que les informations juridiques et procédurales gratuites visées à l'article 19 sont fournies par des organisations non gouvernementales, par des professionnels issus des pouvoirs publics ou des professionnels issus des services spécialisés de l'Etat.

L'assistance juridique et la représentation gratuites visées à l'article 20 sont fournies par les personnes reconnues en tant que telles ou autorisées à cette fin au titre du droit national.

§ 2. Les Etats membres peuvent prévoir que les informations juridiques et procédurales gratuites visées à l'article 19 et l'assistance juridique et la représentation gratuites visées à l'article 20 sont accordées uniquement:

- a) à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes; et/ou
- b) par l'intermédiaire des services fournis par les conseils juridiques ou autres conseillers qui sont spécifiquement désignés par le droit national pour assister et représenter les demandeurs.

Les Etats membres peuvent prévoir que l'assistance juridique et la représentation gratuites visées à l'article 20 sont accordées uniquement dans le cadre des procédures de recours conformément au chapitre V devant une juridiction de première instance et à l'exclusion de tout autre recours juridictionnel ou administratif prévu par le droit national, y compris de nouvelles audiences ou des réexamens des recours.

Les Etats membres peuvent également prévoir que l'assistance juridique et la représentation gratuites visées à l'article 20 ne sont pas accordées aux demandeurs qui ne sont plus présents sur leur territoire en application de l'article 41, paragraphe 2, point c).

§ 3. Les Etats membres peuvent fixer des règles relatives aux modalités de dépôt et de traitement des demandes d'informations juridiques et procédurales gratuites en vertu de l'article 19 et d'assistance juridique et de représentation gratuites en vertu de l'article 20.

§ 4. En outre, les Etats membres peuvent:

- a) imposer des limites financières et/ou des délais à la fourniture gratuite d'informations juridiques et procédurales visée à l'article 19 et à l'octroi de l'assistance juridique et de la représentation gratuites visées à l'article 20, à condition que ces limites ne restreignent pas arbitrairement l'accès aux informations juridiques et procédurales et à l'assistance juridique et à la représentation;
- b) prévoir qu'en ce qui concerne les honoraires et autres frais, les demandeurs ne bénéficient pas d'un traitement plus favorable que celui qui est généralement accordé à leurs ressortissants pour des questions ayant trait à l'assistance juridique.

§ 5. Les Etats membres peuvent exiger 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.

Le demandeur peut néanmoins se voir refuser l'assistance juridique lorsque son recours ne présente pas de « perspectives tangibles de succès » ; en pareil cas, il doit bénéficier d'un recours effectif contre la décision selon laquelle son recours n'a pas ces perspectives (art. 20, § 3). La question se pose alors du mode d'évaluation des perspectives de succès : à partir de quels critères peut-on déterminer a priori qu'un recours n'a que peu de chances d'aboutir ? « Cette évaluation doit-elle être menée par l'administration, au risque de la placer dans une position schizophrénique ? »¹⁹¹.

¹⁹¹ L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, op. cit., p. 196.

L'assistance juridique peut en outre être refusée au demandeur qui dispose de ressources suffisantes (art. 21, § 1, al. 1^{er}, a)). En outre, si la condition du demandeur s'améliore considérablement ou s'il a fourni de fausses informations quant à sa situation financière, la directive prévoit que le remboursement de l'assistance juridique pourra lui être réclamé (art. 21, § 5).

L'assistance juridique peut également être limitée au recours contre la décision négative sans s'étendre aux autres recours accessibles en droit national, tel que par exemple le recours distinct contre la décision d'expulsion accompagnant la décision négative (art. 21, § 2, al. 2).

Enfin, l'assistance juridique peut être soumise à certaines limites financières et délais, les Etats membres pouvant ainsi prévoir qu'elle ne sera pas accordée dans des conditions plus favorables que celles prévues pour leurs propres ressortissants dans d'autres domaines (art. 21, § 4, b)). L'Etat peut également limiter l'assistance juridique à un certain moment et à une certaine période, notamment à des personnes ne disposant pas de ressources suffisantes, à condition toutefois que ces limites ne restreignent pas arbitrairement l'accès aux informations juridiques et procédurales et à l'assistance juridique et à la représentation (art. 21, § 4). La question se pose alors de la preuve des ressources ou de l'indigence, s'agissant du demandeur d'asile, souvent démuné et sans continuité de séjour en Belgique¹⁹².

§ 3. Accès au dossier

Article 23. Portée de l'assistance juridique et de la représentation

§ 1^{er}. Les Etats membres veillent à ce que le conseiller juridique ou un autre conseiller reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national, qui assiste ou représente un demandeur en vertu du droit national, ait accès aux informations versées au dossier du demandeur sur la base duquel une décision est prise ou le sera.

Les Etats membres peuvent faire une exception lorsque la divulgation d'informations ou de leurs sources compromettrait la sécurité nationale, la sécurité des organisations ou de la (des) personne(s) ayant fourni les informations ou celle de la (des) personne(s) à laquelle (auxquelles) elles se rapportent, ou encore lorsque cela serait préjudiciable à l'enquête liée à l'examen d'une demande de protection internationale par les autorités compétentes des États membres, ou aux relations internationales des Etats membres. En pareil cas, les Etats membres:

- a) donnent accès à ces informations ou sources aux autorités visées au chapitre V; et
- b) mettent en place dans leur droit national des procédures garantissant que les droits de la défense du demandeur sont respectés.

Eu égard au point b), les Etats membres peuvent notamment accorder l'accès à ces informations ou sources au conseil juridique ou un autre conseiller ayant subi un contrôle de sécurité, pour autant que ces informations soient pertinentes aux fins de l'examen de la demande ou de la décision de retirer la protection internationale.

La directive, dans sa disposition relative à la portée de l'assistance juridique, impose aux Etats membres de veiller à ce que le conseil juridique qui assiste ou représente le demandeur, ait

¹⁹² I. DOYEN, « Introduction à la refonte du régime commun d'asile », *R.D.E.*, 2010, n° 171, p. 731.

accès aux informations versées au dossier sur la base duquel une décision est prise ou le sera. Une exception n'est tolérée que lorsque la divulgation d'informations ou de leurs sources compromettrait la sécurité nationale, la sécurité des organisations ou de la (des) personne(s) ayant fourni les informations ou celle de la (des) personne(s) à laquelle (auxquelles) elles se rapportent, ou encore lorsque cela serait préjudiciable à l'enquête liée à l'examen d'une demande de protection internationale par les autorités compétentes des Etats membres, ou aux relations internationales des Etats membres (art. 23, § 1^{er})¹⁹³.

Ces exceptions au droit d'accès au dossier figuraient déjà dans la première version de la directive procédures¹⁹⁴ ; une étude datant de 2010 commandée par le Parlement européen les qualifie de problématiques au regard des droits de la défense et du principe du contradictoire tels qu'ils ressortent de la jurisprudence de la CJUE et de la Cour eur. D.H.¹⁹⁵. C'est la raison pour laquelle la refonte précise, d'une part, que le refus de donner accès à des informations confidentielles ne peut pas être opposé au juge et suppose, d'autre part, la mise en place de procédures spécifiques garantissant le respect des droits de la défense du demandeur d'asile (art. 23, § 1^{er}, al. 1 et 2). La directive exemplifie la procédure envisageable pour respecter les droits de la défense sans diffuser d'informations confidentielles par une procédure dans laquelle seul le conseiller ayant subi un contrôle de sécurité peut accéder aux informations sensibles (art. 23, § 1^{er}, al. 3). Une telle procédure correspond, en substance, à la procédure britannique validée par la CJUE dans l'arrêt ZZ¹⁹⁶ relatif au rejet d'une demande de séjour adressé par un membre de la famille d'un citoyen européen ; *in casu*, des conseils agréés pouvaient avoir accès aux informations dissimulées au requérant et le défendre à l'occasion d'une audience à huis clos¹⁹⁷.

SECTION 2. REGLEMENT DUBLIN III

Article 5. Entretien individuel

§ 6. L'Etat membre qui mène l'entretien individuel rédige un résumé qui contient au moins les principales informations fournies par le demandeur lors de l'entretien. Ce résumé peut prendre la forme d'un rapport ou d'un formulaire type. L'Etat membre veille à ce que le demandeur et/ou le conseil juridique ou un autre conseiller qui représente le demandeur ait accès en temps utile au résumé.

Article 27. Voies de recours

§ 5. Les Etats membres veillent à ce que la personne concernée ait accès à une assistance juridique et, si nécessaire, à une assistance linguistique.

§ 6. Les Etats membres veillent à ce qu'une assistance juridique soit accordée sur demande et gratuitement lorsque la personne concernée ne peut en assumer le coût. Les Etats membres peuvent prévoir qu'en ce qui concerne les

¹⁹³ 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. 83.

¹⁹⁴ Dir. (UE) n° 2005/85 du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres, *J.O.*, L 326, du 13 décembre 2005, p. 13.

¹⁹⁵ J. JAUMOTTE et S. SAROLEA, « La directive sur les procédures d'asile », in X., *La mise en place d'un système européen d'asile commun, Etude pour le Parlement européen n° PE 425.622*, 2010, p. 321.

¹⁹⁶ Arrêt ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, pt 42.

¹⁹⁷ L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, op. cit., pp. 196-197.

honoraires et autres frais, les demandeurs ne font pas l'objet d'un traitement plus favorable que celui qui est généralement appliqué à leurs ressortissants dans les questions liées à l'assistance juridique.

Sans restreindre arbitrairement l'accès à l'assistance juridique, les Etats membres peuvent prévoir que l'assistance juridique et la représentation gratuites ne sont pas accordées lorsque l'autorité compétente ou une juridiction estiment que le recours ou la demande de révision n'a aucune chance sérieuse d'aboutir.

Lorsque la décision de ne pas accorder l'assistance juridique et la représentation gratuites en vertu du présent paragraphe est prise par une autorité autre qu'une juridiction, les Etats membres prévoient le droit à un recours effectif pour contester ladite décision auprès d'une juridiction.

En se conformant aux exigences énoncées au présent paragraphe, les Etats membres veillent à ce que l'assistance juridique et la représentation ne soient pas soumises à des restrictions arbitraires et que l'accès effectif du demandeur à la justice ne soit pas entravé.

L'assistance juridique comprend au moins la préparation des documents de procédure requis et la représentation devant une juridiction et elle peut être limitée aux conseils juridiques ou autres conseillers spécifiquement désignés par le droit national pour fournir assistance et représentation.

Les procédures d'accès à l'assistance juridique sont définies dans le droit national.

§ 1er. Entretien individuel

Le règlement Dublin III ne prévoit pas que le demandeur d'asile puisse être assisté d'un conseil juridique lors de l'entretien individuel. Il dispose par contre que celui-ci doit pouvoir avoir accès au résumé de l'entretien en temps utile, au même titre que le demandeur (art. 5, § 6).

§ 2. Recours contre la décision de transfert

Dans le cadre d'un recours contre la décision de transfert, le règlement Dublin III prévoit que le demandeur d'asile ait accès à l'assistance juridique (art. 27, § 5). Les Etats membres doivent veiller à ce qu'elle puisse être octroyée gratuitement, lorsque le demandeur ne peut en assurer le coût et comprenne au moins la préparation des documents de procédure requis et la représentation devant une juridiction. Le règlement limite le bénéfice de l'assistance juridique lorsque l'autorité compétente ou une juridiction estiment que le recours ou la demande de révision n'a aucune chance sérieuse d'aboutir (art. 27, § 6). La question du mode d'évaluation des perspectives de succès se pose dans les mêmes termes que pour le recours contre une décision de refus d'octroi de la protection internationale par l'autorité compétente, établi par la directive procédures (*voy. supra* – Section 1, § 2).

SECTION 3. CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPEENNE

Article 47. Droit à 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.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice.

L'article 47 de la Charte consacre le droit à une protection juridictionnelle effective, principe général du droit de l'Union européenne. La Charte ayant acquis, avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la même valeur juridique que les traités¹⁹⁸, le droit à un recours effectif se situe au sommet de la hiérarchie des normes et doit être respecté par les Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union¹⁹⁹.

Le premier alinéa, fondé sur l'article 13 CEDH, garantit le droit à un recours effectif. Le second alinéa, qui s'inspire de l'article 6 CEDH consacrant le droit à un procès équitable, prévoit que toute personne doit avoir la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Le troisième alinéa établit qu'une assistance juridique – ou « aide juridictionnelle » selon le texte – doit être accordée à ceux qui n'ont pas de ressources suffisantes, dans la mesure où une telle assistance est nécessaire pour assurer un accès effectif à la justice.

Bien que la correspondance de l'article 47 de la Charte avec la CEDH soit bien établie²⁰⁰, la protection offerte par la première est plus étendue que celle offerte par la seconde, tant en termes de substance qu'en termes de portée. En termes de substances, le droit à une protection juridictionnelle effective comprend tant le droit à un recours effectif que celui à un procès équitable. Les garanties que la Cour eur. D.H. déduit de l'article 6 CEDH, qu'elle a toujours refusé d'appliquer au contentieux migratoire, tenue par le prescrit de l'article (voy. *infra* – Chapitre 3, Section 1, § 1^{er}), forment partie intégrante de l'article 47 de la Charte. En termes de portée, le droit à une protection juridictionnelle effective ne trouve pas à s'appliquer uniquement lorsqu'est invoqué un droit de la CEDH mais se satisfait de ce que la mesure contestée relève du champ d'application du droit de l'Union ; il suffit qu'une mesure tombe sous le champ d'application du droit de l'Union pour que le droit à une protection juridictionnelle effective trouve à s'appliquer²⁰¹.

SECTION 4. JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE

Il n'y a pas de jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative aux articles susmentionnés.

*

**

La directive accueil établit un droit à l'assistance juridique et à la représentation gratuites, ainsi que leurs limites, dans le cadre de recours contre les décisions relatives à l'octroi, au retrait ou à la limitation des avantages en matière d'accueil (art. 26). Les recours contre ce type de

¹⁹⁸ [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.](#)

¹⁹⁹ Art. 51, § 1^{er}, de la Charte [et Conclusions générales présentées par l'Avocat général CRUZ VALLALON le 1^{er} mars 2011 dans arrêt Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, pt 36.](#)

²⁰⁰ Conclusions générales présentées par l'Avocat général CRUZ VALLALON, *op. cit.*, pt 38.

²⁰¹ L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, *op. cit.* Voy. arrêt Samba Diouf, EU:C:2011:524 ; arrêt ZZ, EU:C:2013:363 ; [arrêt H.I.D. et B.A., C-175/11, EU:C:2013:45](#) ; [arrêt Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453.](#)

décision sortent du champ d'application du présent rapport et ne font dès lors pas l'objet d'une analyse plus approfondie²⁰².

CHAPITRE 3. CONSEIL DE L'EUROPE

SECTION I. CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

La CEDH ne contient en tant que telle aucune disposition qui concerne l'examen des demandes d'asile. Toutefois, l'article 3 est interprété par la Cour eur. D.H. en ce sens qu'un Etat ne peut renvoyer une personne vers un pays dans lequel elle risque d'être torturée ou de subir des traitements ou peines inhumains et dégradants²⁰³. Cette approche est également adoptée par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, chargées de contrôler l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les droits à l'information, à l'assistance d'un avocat et/ou d'un interprète pouvant être considérés comme des garanties procédurales, il convient de faire état des trois dispositions consacrées à celles-ci dans la Convention. Deux sont générales, à savoir l'article 6 garantissant le droit à une procédure équitable et l'article 13 assurant un recours effectif en cas de violation d'un droit matériel ; l'une est spécifique au contentieux migratoire, à savoir l'article 1^{er} du Protocole 7 prévoyant le droit de contester une mesure d'expulsion²⁰⁴.

§ 1^{er}. Article 6 CEDH

Article 6. Droit à un procès équitable

§ 3. Tout accusé a droit notamment à : [...]

c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent ; [...]

L'article 6 CEDH énonce le droit pour toute personne de bénéficier d'un procès équitable. Le paragraphe 3, c), de cette disposition garantit que la procédure dirigée contre un accusé ne se déroulera pas sans que celui-ci soit adéquatement représenté aux fins de sa défense. Il énonce trois droits distincts : celui de se défendre soi-même, celui d'avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et celui d'être assisté gratuitement par un avocat²⁰⁵.

Le champ d'application de cette disposition est limité puisqu'il ne vise que les contestations portant sur des droits de nature civile ou concernant des accusations en matière pénale. La Cour

202 Voy. S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *op. cit.*, pp. 153-160.

203 Voy. not. [Cour eur. D.H., 7 juillet 1989, Soering c. Royaume-Uni, req. n° 14038/88](#) ; [Cour eur. D.H., 15 novembre 1996, Chahal c. Royaume-Uni, req. n° 22414/93](#) ; [Cour eur. D.H., 28 février 2008, Saadi c. Italie, req. n° 37201/06](#) ; [Cour eur. D.H., 20 mars 1991, Cruz Varas c. Suède, req. n° 15576/89](#) ; [Cour eur. D.H., 30 octobre 1991, Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni, req. nos 13163/87, 13164/87, 13447/87 et 13448/87/87](#).

204 J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *Précis de droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, p. 588 (à paraître en 2016).

205 [Division de la Recherche du Conseil de l'Europe, « Guide de l'article 6 – Droit à un procès équitable \(volet pénal\) », 2014, pp. 44-47](#).

eur. D.H. a été amenée à plusieurs reprises à se prononcer sur son application au contentieux migratoire et la question a, chaque fois, reçu une réponse négative²⁰⁶.

La Grande chambre a jugé, dans les arrêts *Maaouia*²⁰⁷ et *Mamatkulov et Askarov*²⁰⁸ que l'article 6 ne s'appliquait pas aux procédures relatives au séjour et à l'éloignement des étrangers car elles ne relèvent pas de contestations ayant un caractère civil, même si elles peuvent affecter la situation privée ou familiale de l'intéressé. Elle a estimé en outre que le relèvement de l'interdiction du territoire n'était pas davantage une procédure relative au bien-fondé d'une accusation à caractère pénal ; même si l'interprétation de cette notion doit être autonome, elle souligne que, dans la plupart des Etats, les mesures d'éloignement du territoire ne sont pas des sanctions pénales et peuvent être prises par des autorités administratives²⁰⁹.

Une invitation à revoir la jurisprudence *Maaouia* a été adressée à la Cour dans l'affaire *N.*²¹⁰. La requérante invoquait, en autres, que l'absence de débat devant un juge indépendant et impartial sur la qualification de sa deuxième demande d'asile la privait d'un procès équitable au sens de l'article 6. Le Cour n'a pas répondu à la question, estimant pouvoir se limiter à examiner le dossier sous l'angle du moyen tiré de la violation de l'article 13 CEDH, après avoir relevé que le grief était formulé de manière identique au regard de l'article 6²¹¹.

§ 2. Article 13 CEDH

Article 13. Droit à un recours effectif

Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

L'inapplicabilité de l'article 6 CEDH a fait dévier le contentieux migratoire vers l'article 13 qui consacre du droit de bénéficier d'un recours effectif en cas de violation d'un droit protégé par la Convention.

On se situe donc au niveau du *recours* contre une décision violant les droits et libertés reconnus dans la Convention, en particulier, pour ce qui nous occupe, l'article 3.

L'article 13 est une disposition semi-autonome – ou un droit à portée accessoire – dès lors que son invocation est toujours liée à un autre article de la Convention, sans pour autant que la

²⁰⁶ J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *op. cit.*, pp. 588-589 ; S. SAROLEA (dir.), S. DATOUSSAID et H. GRIBOMONT, *op. cit.*, pp. 128-129.

²⁰⁷ [Cour eur. D.H., 5 octobre 2000, *Maaouia c. France*, req. n° 39652/98, pts 33-41.](#)

²⁰⁸ [Cour eur. D.H., 4 février 2005, *Mamatkulov et Askarov c. Turquie*, req. nos 46827/99 et 46951/99, pt 82.](#)

²⁰⁹ J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *op. cit.*, p. 589. *Contra*, voy. [Cour eur. D.H., 24 avril 2008, *Ismoilov c. Russie*, req. n° 2947/06, pts 163-164 et 169](#) (s'agissant d'une extradition aux fins de poursuites pénales ; la Cour estime que les droits en cause sont *in fine* d'ordre civil car ils concernent l'intégrité physique de l'intéressé) ; confirmant *Ismoilov*, voy. [Cour eur. D.H., 15 janvier 2015, *Eshonkulov c. Russie*, req. n° 68900/13.](#)

²¹⁰ Cour eur. D.H., 15 avril 2014, *N. et autres c. Royaume-Uni*, req. n° 16458/12, pts 130 et ss.

²¹¹ S. SAROLEA (dir.), S. DATOUSSAID et H. GRIBOMONT, *op. cit.*, p. 130.

violation de ce dernier ne soit requise pour que l'on conclue à son non-respect. En d'autres termes, l'exercice du droit à un recours effectif est conditionné à l'invocation d'un « grief défendable » tiré de l'une des dispositions de la Convention²¹². Si le droit à un recours effectif permet d'assurer le respect des autres droits consacrés par la Convention, il possède néanmoins un contenu indépendant.

La Cour eur. D.H. a développé une abondante jurisprudence relative aux articles 3 et 13 ; les principes généraux relatifs à l'effectivité des recours et des garanties fournies par les Etats en cas d'expulsion d'un demandeur d'asile en vertu de ces articles combinés sont résumés, notamment, dans l'arrêt *M.S.S.*²¹³.

« 293. Enfin, compte tenu de l'importance que la Cour attache à l'article 3 et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 demande impérativement un contrôle attentif par une autorité nationale, un examen indépendant et rigoureux de tout grief aux termes duquel il existe des motifs de croire à un risque de traitement contraire à l'article 3 ainsi qu'une célérité particulière ; il requiert également que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif. »

Le droit à un recours effectif est donc balisé par le grief défendable d'une part et par l'examen rigoureux d'autre part.

Le grief défendable est celui qui n'est pas « manifestement mal fondé » au sens de l'article 35, 3, CEDH²¹⁴. Tout grief déclaré recevable sera considéré comme étant défendable quand bien même il sera jugé *in fine* non fondé. En vertu du contenu indépendant de l'article 13, le droit à un recours effectif peut être violé même si le droit dont il est l'accessoire n'a pas été violé. Le grief tiré d'une disposition de la Convention non manifestement non fondé doit être considéré comme défendable et nécessite un examen dans le cadre d'un recours effectif mis en œuvre par les Etats préventivement. Le caractère manifestement non fondé ou abusif du grief est évalué en fonction du droit invoqué et des circonstances de l'espèce. La Cour procède à une évaluation attentive lorsque la violation du droit est susceptible d'entraîner des conséquences irréversibles pour le requérant tel que le grief tiré du droit à la vie et de l'interdiction des traitements inhumains et dégradants²¹⁵.

L'examen rigoureux suppose, d'une part, la prise en compte de l'ensemble des éléments pertinents pour évaluer le risque d'atteinte à l'article 3 CEDH dans le pays d'origine (examen

²¹² [Cour eur. D.H., 6 septembre 1978, *Klass c. Allemagne*, req. n° 5029/71, pt 64.](#)

²¹³ Cour eur. D.H., *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, *op. cit.* Voy. aussi [Cour eur. D.H., 2 octobre 2012, *Singh et autres c. Belgique*, req. n° 33210/11, pts 89-105.](#)

²¹⁴ [Cour eur. D.H., 13 décembre 2012, *El-Masri c. L'ex-république de Macédoine*, req. n° 39630/09, pt 254 ; Cour eur. D.H., 6 juin 2013, *M.E. c. France*, req. n° 50094/10, pt 51.](#)

²¹⁵ S. SAROLEA (dir.), S. DATOUSSAID et H. GRIBOMONT, *op. cit.*, p. 86. Voy. [Cour eur. D.H., 11 juillet 2000, *G.H.H. et autres c. Turquie*, req. n° 43258/98, pt 38 ; Cour eur. D.H., 26 avril 2007, *Gebremedhin c. France*, req. n° 25389/05, pt 56 ; Cour eur. D.H., 20 décembre 2011, *Yoh-Ekale Mwanje c. Belgique*, req. n° 10486/10, pt 103.](#)

ex nunc)²¹⁶ et d'autre part, un délai suffisant pour permettre au requérant de réunir ces éléments²¹⁷. En outre, il exige la suspension de la décision d'expulsion qui, seule, permet d'éviter que le préjudice ne se réalise (effet suspensif)²¹⁸, ainsi que le droit d'être assisté d'un avocat (voy. *infra* – Section 2).

§ 3. Article 1^{er} du Protocole 7

Article 1^{er}. § 1^{er}. Un étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et doit pouvoir :

- a) faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion,
- b) faire examiner son cas, et
- c) se faire représenter à ces fins devant l'autorité compétente ou une ou plusieurs personnes désignées par cette autorité.

§ 2. Un étranger peut être expulsé avant l'exercice des droits énumérés au paragraphe 1. a), b) et c) de cet article lorsque cette expulsion est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre public ou est basée sur des motifs de sécurité nationale.

L'invocation de l'article 1^{er} du Protocole 7²¹⁹ intitulé « Garanties procédurales en cas d'expulsion d'étrangers » est plus rare, son applicabilité temporelle et matérielle étant limitée. Il vise l'étranger en séjour légal sur le territoire et ne s'applique ni à l'accès ni à l'éloignement d'un étranger dépourvu de titre²²⁰.

²¹⁶ Voy. not. Cour eur. D.H., *Soering c. Royaume-Uni*, *op. cit.*, pt 122 ; Cour eur. D.H., *Chahal c. Royaume-Uni*, *op. cit.*, pt 153 ; [Cour eur. D.H., 11 janvier 2007, Salah Sheek c. Pays-Bas, req. n° 1948/04, pt 136](#) ; [Cour eur. D.H., 23 juin 2011, Diallo c. République tchèque, req. n° 20493/07, pt 83](#) ; Cour eur. D.H., *Yoh-Ekale Mwanje c. Belgique*, *op. cit.*, pt 107.

²¹⁷ [Cour eur. D.H., 19 février 1998, Bahaddar c. Pays-Bas, req. n° 25894/94, pt 45](#) ; [Cour eur. D.H., 14 avril 2005, Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie, req. n° 36378/02, pts 460-461](#) ; [Cour eur. D.H., 2 février 2012, I.M. c. France, req. n° 9152/09, pt 150](#) ; [Cour eur. D.H., 6 juin 2013, M.E. c. France, req. n° 50094/10, pt 68](#) ; [Cour eur. D.H., 10 octobre 2013, K.K. c. France, req. n° 18913/11, pt 69](#) ; Cour eur. D.H., *M.V. et M.T. c. France*, *op. cit.*, pt 64. Outre les délais d'introduction, la Cour eur. D.H. a souligné la trop grande complexité du système de recours dans son ensemble ; voy. [Cour eur. D.H., 27 février 2014, S.J. c. Belgique, req. n° 70055/10, pts 103-104](#).

²¹⁸ Art. 8, ii), d), de la Recommandation n° 12365(1994) du 12 avril 1994 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe relative au droit d'asile ; art. 8, vii), f), de la recommandation n° 1327(1997) du 24 avril 1997 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe relative à la protection et au renforcement des droits de l'homme, des réfugiés et des demandeurs d'asile en Europe. Voy. not. [Cour eur. D.H., 11 juillet 2000, Jabari c. Turquie, req. n° 40035/98, pt 50](#) ; [Cour eur. D.H., 5 février 2002, Conka c. Belgique, req. n° 51564/99, pt 81](#) ; Cour eur. D.H., *Gebremedhin c. France*, *op. cit.*, pt 47 ; [Cour eur. D.H., 22 septembre 2009, Abdolkhani et Karimnia c. Turquie, req. n° 30471/08, pt 116](#) ; Cour eur. D.H., *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, *op. cit.*, pt 388 ; [Cour eur. D.H., 15 novembre 2011, Al Hanchi c. Bosnie-Herzégovine, req. n° 48205/09, pt 33](#) ; Cour eur. D.H., *De Souza Ribeiro c. France*, *op. cit.*, pt 95 ; [Cour eur. D.H., 23 juillet 2013, M.A. c. Chypre, req. n° 41872/10, pt 137](#) ; [Cour eur. D.H., 15 avril 2014, Asalya c. Turquie, req. n° 43875/09, pt 155](#).

²¹⁹ [Protocole n° 7 à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg le 22 novembre 1984](#) ; [loi du 6 mars 2007 portant assentiment au Protocole n° 7 à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Strasbourg le 22 novembre 1984, M.B., 22 juin 2012, p. 35046](#).

²²⁰ J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *op. cit.*, p. 590.

SECTION 2. JURISPRUDENCE DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Il ressort de la jurisprudence de la Cour eur. D.H. que l'absence d'une aide juridique effective privant les demandeurs d'asile d'un avocat peut être une lacune dans l'accès à la procédure d'asile d'une part et peut rendre le recours inefficace d'autre part.

La Cour a souligné, dans l'arrêt *M.S.S.*, que le défaut d'assistance judiciaire était une carence relative à l'accès à la procédure d'asile.

« 301. La Cour note d'abord les carences liées à l'accès aux procédures et à la procédure d'examen des demandes d'asile. A cet égard elle relève l'information insuffisante des demandeurs d'asile sur les procédures à suivre, les difficultés d'accès aux bâtiments de la préfecture de police de l'Attique, l'absence de système de communication fiable entre les autorités et les intéressés, la pénurie d'interprètes et le manque d'expertise du personnel pour mener les entretiens individuels, le défaut d'assistance judiciaire empêchant en pratique les demandeurs d'asile d'être accompagnés d'un avocat ainsi que la longueur excessive des délais pour obtenir une décision. Ces carences affectent tant les demandeurs d'asile qui arrivent pour la première fois en Grèce que ceux qui sont renvoyés en application du règlement "Dublin".

319. De plus, le requérant, qui ne dispose à l'évidence pas des moyens pour rémunérer un avocat, n'a pas reçu d'information pour accéder à des organisations proposant des conseils et une orientation juridique. A cela s'ajoute la pénurie d'avocats inscrits sur la liste établie dans le cadre du système d'aide juridique (paragraphe 191 et 281 ci-dessus) qui rend ledit système inefficace en pratique. Contrairement à ce que soutient le Gouvernement, la Cour estime que cette situation peut être un obstacle de nature à entraver l'accès au recours et relève de l'article 13, en particulier dans le cas des demandeurs d'asile. »

En ce qui concerne l'effectivité du recours, spécifiquement dans les affaires d'expulsion, la Cour n'a jamais condamné un Etat pour violation du droit à un recours effectif au seul motif que l'étranger n'avait pas bénéficié de l'assistance judiciaire²²¹. Celle-ci n'est donc pas explicitement reconnue au titre d'exigence dérivant du respect de l'article 13 CEDH. Dans quelques arrêts cependant, la Cour a souligné l'importance qu'elle accorde à l'assistance d'un avocat et paraît estimer que celle-ci fait partie intégrante de l'article 13. Sans une telle assistance, l'étranger est en effet plus vulnérable aux obstacles procéduraux découlant de l'organisation d'une voie de recours effective²²².

Dans l'arrêt *Chahal*²²³, la Cour a jugé que la procédure devant un « comité consultatif » devant lequel le requérant n'avait pas eu le droit d'être représenté par un avocat, entre autres, ne pouvait offrir les garanties procédurales suffisantes à un recours effectif. De la même manière, dans l'arrêt *Abdolkhani et Karimnia*²²⁴, elle a condamné la Turquie pour violation du droit à un recours effectif constatant, notamment, que les requérants – demandeurs d'asile iraniens –

²²¹ Il s'agit du terme utilisé par la Cour eur. D.H. ; elle utilise également le terme « assistance juridique ».

²²² L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, op. cit..

²²³ Cour eur. D.H., *Chahal c. Royaume-Uni*, op. cit., pt 154.

²²⁴ Cour eur. D.H., *Abdolkhani et Karimnia c. Turquie*, op. cit., pt 114.

n'avaient pas bénéficié de l'assistance judiciaire alors qu'ils avaient explicitement demandé un avocat. *In casu*, ils contestaient la mesure d'expulsion prise à leur égard sans qu'ils aient eu un accès à la procédure d'asile turque²²⁵.

En plus de l'existence même d'une assistance juridique, la Cour a statué, de manière incidente, sur sa qualité. Dans l'arrêt *I.M.*²²⁶, elle a considéré que la brièveté du délai pour introduire un recours avait contraint le requérant, alors en détention et n'ayant aucun accès à une assistance juridique ni linguistique, à soumettre son recours seul sous la forme d'un « courrier en langue arabe », en l'appuyant sur des « arguments peu circonstanciés et dépourvus d'éléments de preuves ». Si par la suite, devant le tribunal administratif compétent, le requérant avait pu bénéficier de l'assistance d'un interprète et d'un avocat commis d'office, ce dernier n'avait toutefois pas eu le temps de substantier l'argumentation exposée par écrit par le requérant à l'aide d'éléments de preuve²²⁷.

Cette jurisprudence en ce qu'elle est relative au recours contre la mesure d'expulsion ou d'extradition ne porte pas sur l'assistance juridique dans le cadre de la procédure d'asile en tant que telle. Toutefois, l'article 13 pouvant être mobilisé dans le contentieux migratoire, l'intérêt est bien présent de faire état de cette jurisprudence dans laquelle la Cour a souligné l'importance qu'elle accorde à l'assistance d'un avocat et semble considérer sa participation intégrante à l'article 13. L'inspiration pourrait en effet y être puisée, d'autant plus que plus le droit en cause est important, plus la garantie procédure doit être forte.

Enfin, il est également intéressant de mentionner que la Cour semble être en train d'élaborer une « grille » quant au droit de bénéficier d'un avocat gratuit, dans des matières autres que l'asile²²⁸, en atteste le récent arrêt *Mikhaylova*²²⁹. L'affaire concerne les procédures en infraction administrative en droit russe et le droit à une assistance juridique gratuite dans ce cadre. Madame Mikhaylova se plaignait de ne pas avoir pu bénéficier d'une assistance juridique gratuite dès lors que le droit russe exclut cette possibilité dans de telles procédures. La Cour a considéré que les procédures en infraction administrative dirigée contre Madame Mikhaylova pouvaient bien être qualifiées de « pénales au sens de l'article 6 CEDH ; en particulier, cet article était applicable sous son volet pénal à l'égard de Madame Mikhaylova s'agissant de l'infraction de participation à un rassemblement illégal, même si celle-ci était passible non pas d'une peine d'emprisonnement mais d'une amende d'un montant relativement facile. La Cour a rappelé que l'un des attributs fondamentaux d'un procès équitable au sens de la Convention est le droit pour tout accusé d'être défendu effectivement par un avocat²³⁰. En l'espèce, le code russe des infractions administratives n'offrait pas à Madame Mikhaylova, retraitée sans aucune formation juridique ou autre qui lui aurait été utile, la possibilité d'obtenir, quelque soit la

225 L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, op. cit..

226 Cour eur. D.H., *I.M. c. France*, op. cit. pt 151.

227 L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, op. cit..

228 Voy. [Division de la Recherche du Conseil de l'Europe, « Guide de l'article 6 – Droit à un procès équitable \(volet pénal\) », 2014, pp. 44-47.](#) Voy. aussi Cour eur. D.H., 9 avril 2015, *A.T. c. Luxembourg*, req. n° 30460/13.

229 Cour eur. D.H., 19 novembre 2015, *Mikhaylova c. Russie*, req. n° 46998/08.

230 Cour eur. D.H., *Mikhaylova c. Russie*, op. cit., pt 77.

forme, une assistance juridique gratuite à quelque stade ce fût de la procédure dirigée contre elle. Eu égard au degré de complexité des procédures dirigées contre la requérante et de l'enjeu pour celle-ci, à savoir quinze jours de détention (pour le refus d'obtempérer à une sommation de la police) et son droit à la liberté de réunion (pour la participation à un rassemblement public illégal), la Cour a jugé qu'une assistance juridique gratuite aurait dû lui être fournie et que partant, il y avait violation de l'article 6, §§ 1^{er} et 3, CEDH²³¹.

CHAPITRE 4. DROIT INTERNE

SECTION I. PRINCIPES

Le droit à l'assistance juridique est prévu devant le CGRA par l'arrêté royal du 11 juillet 2003 relatif à la procédure et au fonctionnement de celui-ci et devant le CCE par la loi du 15 décembre 1980.

Le caractère gratuit de l'assistance et de la représentation juridique, prévu par la directive procédures et par le règlement Dublin III, ainsi que les limites que peuvent fixer les Etats membres ne sont pas abordés dans le présent chapitre. Les demandeurs d'asile font en effet partie de la catégorie de justiciables qui bénéficient de la gratuité totale de l'aide juridique de deuxième ligne mise en place par le Code judiciaire (art. 508/13) et ce, en raison de leur situation de faiblesse momentanée, autrement dit en raison d'une présomption réfragable d'insuffisance de leurs revenus²³². Le système d'aide juridique tel qu'organisé en droit interne fait l'objet d'un titre distinct dans la présente partie (voy. *infra* – Titre 4).

Les dispositions susmentionnées du règlement Dublin III ne font pas l'objet d'une transposition en droit interne dès lors que le règlement est directement applicable.

§ 1^{er}. Office des étrangers

Article 3. La brochure d'information générale visée à l'article 2 contient au moins des informations sur les sujets suivants :

4° la possibilité de faire appel à l'assistance juridique d'un avocat et le fait que celui-ci, ou une personne de confiance, pourra assister à l'audition du demandeur d'asile au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides;

Rapport au Roi

L'article 3, 4°, 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 Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Il est à remarquer que cette dernière possibilité n'est pas prévue en ce qui concerne l'audition à l'Office des étrangers dans la mesure où celle-ci est de nature purement administrative.

231 Cour eur. D.H., *Mikhaylova c. Russie*, *op. cit.*, pts 90-102. [Communiqué de presse, « Le droit russe aurait dû offrir une assistance juridique gratuite à une retraite dans les procédures dirigées contre elle pouvoir avoir participé à une manifestation », CEDH 365 \(2015\).](#)

232 Art. 1^{er}, § 2, de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire *précité*.

L'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant l'OE ne prévoit pas que le demandeur d'asile puisse être assisté d'un avocat lors de l'interview à l'OE.

Le Rapport au Roi dudit arrêté royal précise à cet égard que si l'article 3, 4^o, 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.

En pratique, l'OE accuse réception de la demande d'asile et consigne les déclarations de l'étranger relatives à son identité, son origine et l'itinéraire qu'il a emprunté ainsi que les réponses au questionnaire du CGRA concernant les motifs qui l'ont conduit à introduire une demande d'asile et les possibilités de retour dans le pays qu'il a fui. Le document reprenant les déclarations du demandeur et le questionnaire lui sont relus et il doit les signer pour approbation ; s'il refuse, il est en fait mention sur ces documents ainsi que, le cas échéant, des raisons justifiant son refus. Les déclarations, le questionnaire et les documents éventuellement déposés par le demandeur lors de l'introduction de sa demande – contre accusé de réception – sont immédiatement transmis au CGRA (art. 15, 16 et 17 ; art. 51/10 LE).

Depuis septembre 2013²³³, le questionnaire du CGRA est systématiquement, et obligatoirement, complété à l'OE : il n'est plus possible pour le demandeur d'asile de le reprendre pour le compléter, le cas échéant avec son avocat et/ou un interprète, et de le transmettre par la suite au CGRA de son propre chef, endéans cinq jours ouvrables. Ce changement résulte de raisons pratiques, le CGRA ayant constaté qu'il ne recevait pas le questionnaire, ou en retard, et qu'il était souvent rempli de façon partielle ou imprécise – parfois même illisible –, ce qui rendait le traitement ultérieur de la demande d'asile difficile. Avec l'actuelle méthode de travail, un plus large contrôle sur la qualité du questionnaire rempli peut être exercé, ce qui en améliore l'efficacité. Par ailleurs, une copie du questionnaire complété n'est plus remise au demandeur à l'issue de l'audition. Cependant, en application des articles 4 et 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration²³⁴, tout demandeur qui souhaiterait obtenir une copie du questionnaire pourrait en faire la demande par écrit à l'OE, au service « Publicité de l'Administration ». Il peut en faire la demande lui-même ou avec l'assistance de son avocat. Le demandeur d'asile a également la possibilité de soumettre, par la suite, dans un bref délai, des remarques ou des documents complémentaires sous pli recommandé à la poste ou par remise contre accusé de réception au service compétent chargé

²³³ [Loi du 8 mai 2013 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et modifiant la loi du 27 septembre 2006 portant des dispositions diverses II, M.B., 22 août 2013, p. 55776.](#)

²³⁴ [Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, M.B., 30 juin 1994, p. 17662.](#) Art. 4 : « 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. [...] »; art. 5 : « La consultation d'un document administratif, les explications y relative ou sa communication sous forme de copie ont lieu sur demande. La demande indique clairement la matière concernée, et si possible, les documents administratifs concernés, et est adressée par écrit à l'autorité administrative fédérale compétente, même si celle-ci a déposé le document aux archives. [...] »

de l'examen de la demande qui tiendra compte des remarques et des pièces remises (art. 18). Le demandeur peut exercer cette possibilité de son propre chef ou avec l'assistance de son avocat²³⁵.

Lorsque le demandeur d'asile est en procédure Dublin, il est également entendu par l'OE dans le cadre d'un entretien individuel aux fins d'instruction d'un formulaire lui permettant de déterminer l'Etat responsable de la demande²³⁶. L'assistance d'un avocat pendant cet entretien n'est pas prévue par la législation nationale, pas plus qu'elle ne l'est par le règlement Dublin III. Par contre, le règlement dispose qu'au même titre que le demandeur d'asile, son avocat doit pouvoir avoir accès au résumé des déclarations faites lors l'entretien, en temps utile. Lors de la réunion de contact du 10 juin 2014 organisée par le CBAR, à la question de Monsieur HENKINBRANT, représentant l'ADDE, de savoir comment l'OE interprète cette obligation, Madame VAN LIEDEKERKE, présente pour l'OE, a répondu que « l'avocat peut obtenir le résumé des déclarations du demandeur d'asile après l'interview et par fax adressé au service compétent au sein de l'OE »²³⁷.

§ 2. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Article 17. § 1^{er}. Les notes d'audition reflètent fidèlement les questions qui ont été posées au demandeur d'asile, ainsi que les déclarations de celui-ci.

§ 2. Si l'agent constate, au cours de l'audition, que le demandeur d'asile fait des déclarations contradictoires par rapport à toutes déclarations faites par lui antérieurement, il doit le faire remarquer au demandeur d'asile au cours de l'audition et noter la réaction de celui-ci.

§ 3. Le demandeur d'asile, son avocat ou la personne de confiance peut transmettre au Commissaire général, sous pli recommandé à la poste, ou par remise contre accusé de réception des remarques complémentaires ou des pièces complémentaires. Ces remarques et pièces seront jointes au dossier individuel du demandeur d'asile. L'agent tiendra compte des remarques et pièces qui lui seront transmises en temps utile.

Article 19. § 1^{er}. Le demandeur d'asile peut se faire assister pendant le traitement de sa demande au Commissariat général par un avocat ou par une personne de confiance.

L'avocat ou la personne de confiance peut assister à l'audition du demandeur d'asile. Toute perturbation de l'audition sera immédiatement signalée par l'agent à son supérieur fonctionnel et sera consignée dans les notes d'audition.

L'absence de l'avocat ou de la personne de confiance n'empêche pas l'agent d'entendre personnellement le demandeur d'asile.

§ 2. L'avocat ou la personne de confiance n'intervient pas au cours de l'audition, mais a la possibilité de formuler oralement des observations à la fin de l'audition.

§ 3. Durant son audition, le demandeur d'asile mineur est assisté par la personne qui exerce sur lui l'autorité parentale, la tutelle spécifique prévue par la loi belge ou la tutelle en vertu du droit national.

§ 4. Au cours de l'audition, la personne exerçant sur lui la tutelle spécifique prévue par la loi belge est autorisée à poser des questions et à formuler des observations dans le cadre fixé par l'agent.

²³⁵ <http://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/asile/procedure-d-asile#h3-decisions-prises-par-l-office-des-etrangers>.

²³⁶ Sur les questions posées dans le formulaires, voy. S. SAROLEA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, pp. 138-143.

²³⁷ CBAR, « [Compte-rendu de la réunion de contact du 10 juin 2014](#) », § 19.

L'arrêté royal prévoit le droit du demandeur d'asile d'être assisté par un avocat ou une personne de confiance pendant l'audition au CGRA ; ils ne peuvent intervenir au cours de l'audition mais ont la possibilité de formuler oralement des observations à la fin de celle-ci (art. 19, §§ 1^{er}, al. 1 et 2, et 2). Si le demandeur d'asile est un mineur, la personne exerçant sur lui l'autorité parentale, la tutelle spécifique prévue par la loi belge ou la tutelle en vertu du droit national assiste également à l'audition et, dans le cadre fixé par l'agent de protection, la personne exerçant la tutelle spécifique prévue par la loi belge peut poser des questions et formuler des observations au cours de l'audition (art. 19, §§ 3 et 4).

En outre, l'avocat peut, après l'audition, transmettre au CGRA, sous pli recommandé à la poste ou par remise contre accusé de réception, des remarques complémentaires ou des pièces complémentaires qui seront jointes au dossier individuel du demandeur d'asile (art. 17, § 3).

L'assistance d'un avocat auprès du demandeur d'asile lors de l'audition est une faculté dont celui-ci dispose mais n'est pas une exigence imposée dans le chef du CGRA, celui-ci étant uniquement tenu, à peine de nullité de sa décision, de prévenir le demandeur dans la convocation à l'audition de son droit de s'y faire assister par un avocat d'une part (art. 9, § 1^{er}) et d'adresser une copie de la convocation à l'audition à l'avocat d'autre part (art. 7, § 1^{er}). L'arrêté royal précise d'ailleurs que l'absence de l'avocat, de même que l'absence de la personne de confiance, n'empêche pas l'agent d'entendre personnellement le demandeur d'asile (art. 19, § 1^{er}, al. 3).

L'agent du CGRA en charge de l'audition prend note des déclarations faites par le demandeur d'asile lors de l'audition (art. 16, § 1^{er}) et les consigne dans un rapport d'audition qui n'est ni relu ni remis au demandeur à ce stade de la procédure ; il pourra toutefois être obtenu en cas de décision négative²³⁸.

Le demandeur d'asile, ou son avocat, peut en outre demander une copie de certains documents et demander à consulter son dossier d'asile en remplissant le formulaire prévu à cet effet et disponible sur le site Internet du CGRA²³⁹.

§ 3. Conseil du contentieux des étrangers

Article 35. L'étranger comparant peut se faire assister ou se faire représenter par l'avocat qu'il choisit ou, s'il ne possède pas les moyens de rémunérer un défenseur, par un avocat désigné par le Bureau de consultation et de défense.

Article 39/56. Les recours visés à l'article 39/2 peuvent être portés devant le Conseil par l'étranger justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

Le Ministre ou son délégué peut introduire un recours à l'encontre d'une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, s'il estime contraire à la loi ou aux arrêtés royaux qui y sont afférents.

²³⁸ <http://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/asile/procedure-d-asile#h3-decisions-prises-par-l-office-des-etrangers> ; <http://www.cgra.be/fr/asile/audition/audition>.

²³⁹ Le formulaire est disponible sur le [site du CGRA](#).

Les parties peuvent se faire représenter ou assister par des avocats inscrits au tableau de l'Ordre des Avocats ou sur la liste des stagiaires ainsi que, selon les dispositions du Code judiciaire, par les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne qui son habilité à exercer la profession d'avocat.

Sans préjudice de cette possibilité, lorsqu'un recours est introduit contre une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, cette partie est représentée par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, par un des adjoints ou par un délégué que le Commissaire général désigne à cette fin.

Article 39/61. Les parties et leurs avocats peuvent consulter le dossier au greffe durant le délai fixé dans l'ordonnance de fixation d'audience.

La loi du 15 décembre 1980 prévoit la possibilité pour l'étranger qui comparait devant le CCE d'être assisté ou de se faire représenter par l'avocat de son choix ou, s'il dispose de ressources financières insuffisantes pour ce faire, par un avocat désigné par le BAJ/BJB (anciennement, le « Bureau de consultation et de défense ») (art. 35). Dès lors que le recours ouvert au demandeur d'asile contre la décision de transfert est un recours en annulation devant le CCE (art. 39/2, § 2) et le CCE statue également sur les recours à l'encontre des décisions du CGRA (art. 39/2, § 1^{er}), cette possibilité trouve à s'appliquer au demandeur d'asile.

Par ailleurs, le droit à l'assistance juridique est spécifiquement prévu dans le cadre d'un recours introduit par un demandeur d'asile à l'encontre d'une décision du CGRA (art. 39/56).

La loi organique consacre aussi le droit d'accès au dossier (art. 39/61).

La loi du 15 décembre 1980 garantit donc l'assistance juridique par un avocat devant le CCE à tous les demandeurs d'asile, à tous les stades de la procédure (première instance et appel) et pour tous les types de procédures (régulière, accélérée, admissibilité, recours de plein contentieux, en annulation et en suspension).

SECTION 2. CONFORMITE AVEC LE DROIT DE L'UNION EUROPEENNE

On ne trouve pas dans la législation interne la possibilité que le demandeur d'asile puisse être assisté d'un avocat lors de l'interview à l'OE. La directive procédures prévoit qu'il peut consulter (et pas être assisté), à ses frais, un conseil juridique à toutes les étapes de la procédure (cons. 23 ; art. 22, § 1^{er}). Dès lors qu'il ne s'agit pas d'une obligation enjointe aux Etats membres, il ne peut pas être reproché à l'Etat belge de ne pas prévoir cette possibilité de consultation. La possibilité de bénéficier d'assistance juridique au stade de la procédure tel que mis en place au niveau national à l'OE (introduction de la demande d'asile et interview) n'est pas non plus consacrée par la directive.

Quant à l'entretien Dublin, et en particulier à la mise à disposition du son résumé, prévue par le règlement Dublin III (art. 5, § 6), il ressort d'une réunion de contact entre le CBAR et les autorités compétentes que ces dernières considèrent que « l'avocat peut obtenir le résumé des déclarations du demandeur d'asile après l'interview et par fax adressé au service compétent au

sein de l'OE »²⁴⁰. La pratique interne semble donc répondre à l'exigence du Règlement Dublin III.

La législation interne concorde avec le prescrit de la directive procédures relatif à l'entretien individuel du demandeur d'asile (art. 23) dès lors que l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant le la procédure devant le CGRA ainsi que son fonctionnement prévoit la possibilité pour le demandeur d'être assisté par un avocat ou une personne de confiance pendant l'audition, la possibilité de limiter l'intervention de l'avocat à la formulation orale d'observations à la fin de l'audition et le fait que l'absence de l'avocat n'empêche pas l'agent de mener l'audition (art. 19).

En ce qu'elle garantit la possibilité pour l'étranger d'être assisté ou se faire représenter par un avocat de son choix ou un avocat désigné par le Bureau d'aide juridique (BAJ) (voy. infra – Titre 4, Chapitre 2) lorsqu'il comparait devant le CCE, la loi du 15 décembre 1980 (art. 35) est conforme à la directive procédures (cons. 23 ; art. 20, § 1^{er}) pour le recours contre la décision de refus de la protection et au règlement Dublin III (art. 27, § 5) pour le recours contre la décision de transfert. En outre, le droit à l'assistance juridique est spécifiquement prévu dans le cadre d'un recours introduit par un demandeur d'asile à l'encontre d'une décision du CGRA (art. 39/56).

240 CBAR, « Compte-rendu de la réunion de contact du 10 juin 2014 », § 19.

Titre 4. Aide juridique

CHAPITRE PRÉALABLE. AIDE ET DÉONTOLOGIE

SECTION 1. DEONTOLOGIE

§ 1^{er}. Ordre des barreaux francophones et germanophone

On trouve les principes fondamentaux et les devoirs généraux de l'avocat dans le Code de déontologie de l'avocat pour l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (OBFG) ²⁴¹.

Titre 1 – Principes fondamentaux et devoirs généraux

Article 1.1

Fidèle à son serment, l'avocat veille, en conscience, tant aux intérêts de ceux qu'il conseille ou dont il défend les droits et libertés qu'au respect de l'Etat de droit. Il ne se limite pas à l'exercice fidèle du mandat que lui a donné son client. L'avocat exerce sa profession avec compétence et dans le respect

Article 1.2

L'avocat est tenu des devoirs suivants :

- (a) la défense et le conseil du client en toute indépendance et liberté;
- (b) le respect du secret professionnel ainsi que de la discrétion et de la confidentialité relatives aux affaires dont il a la charge;
- (c) la prévention des conflits d'intérêts;
- (d) la dignité, la probité et la délicatesse qui font la base de la profession et en garantissent un exercice adéquat;
- (e) la loyauté tant à l'égard du client qu'à l'égard de l'adversaire, des tribunaux et des tiers;
- (f) la diligence et la compétence dans l'exécution des missions qui lui sont confiées;
- (g) le respect de la confraternité en dehors de tout esprit corporatiste;
- (h) la contribution à une bonne administration de la justice;
- (i) le respect de l'honneur de la profession;
- (j) le respect des règles et autorités professionnelles.

Article 1.3

Dans l'exercice de sa mission, l'avocat veille à ce que les principes fondamentaux de sa profession tels qu'ils découlent des devoirs énoncés à l'article 1.2 ne soient pas mis en péril par ses clients, les tribunaux ou des tiers.

Article 1.4

Toute atteinte portée par l'avocat à ces principes et aux obligations découlant du présent code constitue un manquement déontologique susceptible de faire l'objet de poursuites disciplinaires.

²⁴¹ [Code de déontologie de l'avocat du 15 octobre 2012, M.B., 17 janvier 2013, p. 1835 : règlement de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone du 12 novembre 2012 rendant obligatoire le code de déontologie de l'avocat, M.B., 17 janvier 2013, p. 1835.](#)

§ 2. Ordre van Vlaamse Balies

On trouve les devoirs essentiels de l'avocat dans le Code de déontologie de l'avocat de l'Ordre van Vlaamse Balies (OVV)²⁴².

Partie I. Devoirs essentiels de l'avocat

Chapitre I.1. Devoirs essentiels

Article I.1.1

L'avocat exerce sa profession avec compétence et dans le respect du secret professionnel, des devoirs essentiels d'indépendance et de partialité, et en évitant les conflits d'intérêts. Il respecte les principes de dignité, de probité et de délicatesse qui font la base de la profession.

Chapitre I.2. Indépendance

Section I.2.1 Indépendance

Article I.2.1.1

Les devoirs incombant à l'avocat lui imposent une indépendance absolue, exempte de toute pression, notamment de celle résultant de ses propres intérêts ou d'influences extérieures. L'avocat doit éviter toute atteinte à son indépendance et veiller à ne pas négliger le respect de la déontologie pour satisfaire son client, le juge ou des tiers.

L'indépendance est nécessaire pour toutes les activités.

Article I.2.1.2

L'avocat ne traite aucune affaire de ou contre des proches ou n'intervient pas pour des personnes qui cohabitent avec lui ou qui ont un lien étroit avec ces cohabitants.

Section I.2.2 Partialité

Article I.2.2.1

Compte tenu des règles légales et des règles professionnelles et de conduite, l'avocat est toujours tenu de servir au mieux les intérêts du client, et faire passer ceux-ci avant ses propres intérêts ou ceux de tiers.

Section I.2.3 Intérêts contradictoires

Article I.2.3.1

§ 1^{er}. L'avocat ne peut pas intervenir lorsque cela donne lieu à un conflit d'intérêts entre l'avocat et un client ou à un risque sérieux d'un tel conflit.

§ 2. L'avocat ne peut pas intervenir pour plus d'un client, s'il y a un conflit d'intérêts entre ces clients ou un risque sérieux d'un tel conflit, sauf si et tant que les conditions de l'art. I.2.3.2 sont respectées.

Article. I.2.3.2

§ 1^{er}. Un avocat peut toutefois intervenir pour plusieurs clients entre lesquels un conflit d'intérêts existe ou risque d'exister :

si les clients en question confirment leur accord par écrit après avoir été informés par écrit, et

- tant qu'il n'existe aucun danger de violation du secret professionnel, ni de son indépendance, et

- tant qu'il n'existe aucune action devant le tribunal ou un tribunal arbitral entre ces clients concernant l'objet de l'intervention demandée par eux.

242 [Codex deontologie voor advocaten du 25 juin 2014, M.B., 30 septembre 2014, p. 77350.](#)

§ 2. Lorsque plusieurs clients entre lesquels un conflit d'intérêts existe ou risque de naître, mais qui ont un intérêt commun sur une même question, s'adressent à l'avocat pour la défense de cet intérêt commun, il peut uniquement intervenir pour ces clients devant un tribunal ou un tribunal arbitral ou une juridiction, si:

- les clients marquent leur accord par écrit, et
- l'avocat estime que le conflit d'intérêts ou le risque d'un tel conflit ne l'empêche pas de servir au mieux les intérêts de tous les clients concernés, sans violation du secret professionnel ni de l'indépendance.

Article I.2.3.3

L'avocat ne peut pas prendre en charge l'affaire d'un nouveau client si le secret des informations confidentielles reçues d'un autre client risque d'être affecté.

Article I.2.3.4

L'avocat peut par contre intervenir lorsqu'il est connu que le client fait systématiquement appel à différents avocats et désignera un autre avocat dans cette affaire. Quoiqu'il en soit, l'avocat s'abstiendra dès lors de poursuivre son intervention si celle-ci devait s'accompagner d'une violation de son secret professionnel ou de son indépendance.

Article I.2.3.5

§ 1er. Les articles I.2.3.1 à I.2.3.4 s'appliquent à l'avocat, ses collaborateurs et ses stagiaires.

§ 2. Si des avocats exercent la profession en association ou en groupement, les articles I.2.3.1 à I.2.3.4 s'appliquent aussi bien au groupe dans son ensemble qu'à ses membres individuels, ainsi qu'aux stagiaires et collaborateurs des avocats.

Section I.2.4 Intervenir pour des confrères du cabinet

[...]

Section I.2.5 Incompatibilités

[...]

Chapitre I.3. Le secret professionnel

Section I.3.1 Principes

Article I.3.1.1

L'avocat est tenu au secret professionnel. Le secret professionnel s'étend à toutes les informations confidentielles apprises ou constatées par l'avocat dans l'exercice de sa mission, et il n'est pas limité dans le temps.

Article I.3.1.2

L'avocat peut uniquement fournir des informations confidentielles aux tribunaux, tribunaux arbitraux et tiers dans la mesure où :

- la divulgation de ces informations est pertinente, et
- la divulgation de ces informations est dans l'intérêt du client, et
- le client accepte la divulgation de ces informations, et
- la divulgation de ces informations n'est pas interdite par la loi.

Article I.3.1.3

L'avocat est tenu en toutes circonstances à la délicatesse et il agit à tout moment avec la discrétion nécessaire.

Article I.3.1.4

L'avocat veille à ce que le secret professionnel soit respecté par son personnel et tous les préposés et personnes qui collaborent avec lui à titre professionnel. Si des avocats exercent la profession dans des liens de collaboration,

les articles I.3.1.1 à I.3.1.3 s'appliquent, aussi bien aux liens de collaboration dans leur ensemble qu'à ses membres individuels.

Article I.3.1.5

Le secret professionnel n'est pas violé lorsque l'avocat utilise des informations confidentielles qui sont nécessaires pour sa propre défense.

Section I.3.2 La saisie-arrêt entre les mains d'un avocat

[...]

SECTION 2. AIDE JURIDIQUE

§ 1er. Base légale

Article 23. Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ;

L'article 23 de la Constitution consacre le droit à une aide juridique. Ainsi, les autorités publiques ont l'obligation constitutionnelle d'instituer un système d'aide juridique. Elle est régie par la loi du 23 novembre 1998²⁴³ qui a introduit dans le Code judiciaire les articles 508/1 à 508/23. Ces dispositions distinguent deux types d'aide juridique complémentaires : l'aide juridique de première ligne et l'aide juridique de deuxième ligne. Plusieurs arrêtés royaux et ministériels encadrent également le système de l'aide juridique²⁴⁴.

²⁴³ [Loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique, M.B., 22 décembre 1998, p. 40568.](#)

²⁴⁴ [Arrêté royal du 20 décembre 1999 fixant, en exécution de l'article 508/5, § 2, alinéa 1er, du Code judiciaire, la contribution forfaitaire due par le demandeur qui a obtenu le bénéfice de l'aide juridique de première ligne, M.B., 30 décembre 1999, p. 50064 ; arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, M.B., 30 décembre 1999, p. 50061 ; arrêt royal du 20 décembre 1999 déterminant les conditions de la gratuité du bénéfice de l'aide juridique de première ligne et de la gratuité partielle ou totale du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, M.B., 30 décembre 1999, p. 50058 ; arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, § 3, alinéa 2 et 508/4 du Code judiciaire, M.B., 30 décembre 1999, p. 50054 ; arrêté royal du 20 décembre 1999 arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives aux rapports visés aux articles 508/6, alinéa 1er, et 508/11, alinéa 1er et 2, du Code judiciaire, et au contrôle visé à l'article 508/19, § 2, du même Code, M.B., 30 décembre 1999, p. 50065 ; arrêté ministériel du 19 avril 2001 déterminant les modalités d'exercice du contrôle de l'affectation du subside visé à l'article 17 de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, § 3, alinéa 2 et 508/4 du Code judiciaire, M.B., 19 avril 2001, p. 14344 ; arrêté royal du 23 avril 2002 modifiant l'arrêté royal du 10 juillet 2001 déterminant les conditions de la gratuité du bénéfice de l'aide juridique de première ligne et de la gratuité partielle ou totale du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, M.B., 28 mai 2002, p. 23022 ; arrêté royal du 4 septembre 2002 modifiant arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des](#)

*
**

L'aide juridique de première ligne est une compétence qui appartient aux Communautés ; les Maisons de justice font en effet partie des compétences fédérales qui ont été transférées aux communautés le 1^{er} juillet 2014 dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat.

La compétence pour l'organisation de l'aide juridique de deuxième ligne appartient au niveau fédéral.

§ 2. Avocats *pro deo*

La mise en œuvre de la loi sur l'aide juridique, reprise dans le Code judiciaire, n'étant pas des plus aisées, la rédaction d'un manuel a semblé nécessaire aux Ordres. Titré « Memorandum sur l'aide juridique »²⁴⁵ (*Memorandum*) par l'OBFG et « Vademecum juridische tweedelijnsbijstand »²⁴⁶ (*Vademecum*) par l'OVB, ce manuel est conçu comme un outil de travail destiné aux avocats. Il est régulièrement mis à jour²⁴⁷.

I. Ordre des barreaux francophones et germanophone

Titre 5 – Information vers le public et relations avec les clients

Chapitre 2. Aide juridique

Section 2 – Mémoire sur l'aide juridique

Article 5.17

L'avocat respecte les dispositions du mémorandum sur l'aide juridique adopté par l'assemblée générale de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et annexé au présent code.

Un règlement pris chaque année par l'OBFG et publié au Moniteur belge rend le *Memorandum* obligatoire ; la version de 2015 l'est par le règlement du 22 juin 2015²⁴⁸ qui modifie l'article 5.17 du Code de déontologie. Cet article rend donc obligatoires les dispositions du *Memorandum* pour les avocats qui participent à l'aide juridique de seconde ligne organisée par le Code judiciaire, régulièrement dénommés « avocats *pro deo* ».

[articles 508/2, § 3, alinéa 2 et 508/4 du Code judiciaire, M.B., 11 octobre 2002, p. 45788 ; arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, M.B., 24 décembre 2003, p. 60559 ; arrêté royal du 10 juin 2006 modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 1999 fixant les conditions d'octroi, le tarif et les modalités de paiement de l'indemnité allouée aux avocats en exécution des articles 508/19, 508/20, 508/22 et 508/23, du Code judiciaire, M.B., 13 juin 2006, p. 30196 ; arrêté royal du 19 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, M.B., 1^{er} août 2006, p. 37403.](#)

²⁴⁵ *Memorandum 2015*.

²⁴⁶ *Vademecum 2015*.

²⁴⁷ Le présent rapport se base sur les versions de 2015.

²⁴⁸ [Règlement du 22 juin 2015 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du code de déontologie de l'avocat, M.B., 31 août 2015, p. 55609.](#)

Le *Memorandum* règle l'aide juridique de première et de deuxième ligne.

Titre 5 – Information vers le public et relations avec les clients

Chapitre 2. Aide juridique

Section 1 – Obligation d'information et secret professionnel

Article 5.10

Lorsque l'avocat constate qu'un client est susceptible de bénéficier de l'aide juridique et/ou de l'assistance judiciaire, il a l'obligation de l'en informer.

Article 5.11

L'avocat qui constate que le client dont il s'occupe dans le cadre du bureau d'aide juridique n'est pas ou plus dans les conditions de l'aide juridique, a pour premier devoir de l'inviter à ne plus solliciter l'intervention d'un conseil dans le cadre du bureau d'aide juridique. Il invite son client à écrire au président du bureau d'aide juridique, en lui rappelant qu'il a pris l'engagement exprès de l'informer avec exactitude de sa situation au moment de l'introduction de la demande d'aide juridique et de lui en adresser copie. Il l'avise que, s'il ne prend pas les dispositions nécessaires dans les quinze jours, il déposera la requête prévue à l'article 508/18 du code judiciaire.

Article 5.12

Lorsque le bénéficiaire de l'aide juridique était dans les conditions légales de l'aide juridique au moment de la désignation, mais ne l'est plus par la suite d'une circonstance nouvelle, l'avocat peut proposer de poursuivre le traitement du dossier en dehors du cadre du bureau d'aide juridique, et ce dès que le bénéficiaire a renoncé à l'aide juridique ou que la décision de retrait de l'aide juridique par le bureau d'aide juridique a acquis force de chose jugée.

Article 5.13

Si le bénéficiaire de l'aide juridique n'a pas pris les dispositions nécessaires à la suite des suggestions formulées par l'avocat dans le cadre de l'article 5.11, l'avocat dépose la requête prévue par l'article 508/18 du code judiciaire, dont il communique une copie au client, et se limite à accomplir les prestations urgentes.

La requête contiendra exclusivement la mention « le client ne remplit pas/plus les conditions prévues à l'article 508/13 pour bénéficier de l'aide juridique ».

Article 5.14

Lorsqu'il apparaît que la demande était non recevable dès l'origine, l'avocat met un terme à son intervention, sauf prestations urgentes, et invite le client à faire choix d'un autre conseil, en dehors du cadre du bureau d'aide juridique.

Article 5.15

L'avocat demande l'attribution de points pour la seule période pendant laquelle le bénéficiaire de l'aide juridique remplissait, à sa connaissance, les critères légaux, sans préjudice de la possibilité de demander au bureau d'aide juridique la taxation de ses honoraires et frais.

Article 5.16

Le secret professionnel interdit à l'avocat désigné de faire état, à un quelconque stade de la procédure, des confidences reçues de son client.

Le Code de déontologie contient d'autres dispositions relatives à l'aide juridique ; elles portent sur l'obligation d'information (art. 5.10 à 5.15) et le secret professionnel (art. 5.16). De manière générale, ces dispositions sont reprises dans le Code judiciaire et *de facto*, dans le *Memorandum*.

II. *Ordre van Vlaamse Balies*

Le *Vademecum* est obligatoire pour les avocats qui participent à l'aide juridique prévue par le Code judiciaire ; cette obligation n'est toutefois pas fixée par un règlement mais relève de la pratique.

Le *Vademecum* règle uniquement l'aide juridique de deuxième ligne.

Partie III. Exercice de la profession d'avocat

Chapitre III.1. Relation à l'égard des clients

Section III.1.8. Aide juridique de deuxième ligne

Article III.1.8.1

L'avocat qui est consulté par un client et qui suppose ou sait que le client entre en ligne de compte pour une aide juridique de deuxième ligne, est obligé d'en informer le client.

Chapitre X.3. Rapports avec le client

Section X.3.7 Dépens de la procédure et aide juridique

Article X.3.7.2

Si le client entre en ligne de compte pour l'aide juridique gratuite ou l'aide juridique à tarif réduit, l'avocat est obligé de l'en informer.

Le Code de déontologie comprend deux dispositions concernant l'aide juridique (art. III.1.8.1 et X.3.7.2) et qui relèvent de l'obligation d'information ; comme pour celles du texte de l'OBFG, elles sont reprises dans le Code judiciaire et partant, dans le *Vademecum*.

§ 3. Avocats privés/payants

I. Cadre contextuel et normatif

La participation à l'aide juridique de deuxième ligne telle qu'organisée par le Code judiciaire se fait sur base volontaire (voy. *infra* – Chapitre 2, Section 5, § 1^{er}, I). Par conséquent, une partie des avocats n'y prend pas part. Ceux-ci sont désignés dans le présent rapport comme étant des « avocats privés » ou encore des « avocats payants ».

Pour ceux-là, les dispositions du Code de déontologie s'appliquent. Si celles-ci règlent une majeure partie de l'exercice de la profession des avocats, elles ne prévoient pas de mécanisme de contrôle de la qualité des prestations de ceux-ci. Dès lors que les avocats prestant dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne sont rémunérés par l'Etat à travers un système d'attribution de points, un mécanisme de contrôle de l'effectivité et de la qualité de leurs prestations doit être exercé (voy. *infra* – Chapitre 2, Section 5, §§ 1^{er}, II, et 4). Le Code de déontologie fixe des mesures de prévention et de contrôle liées à la lutte contre le blanchiment (art. 4.68 à 4.74 Code de déontologie OBFG ; art. III.1.2.7 Code de déontologie OVB) ainsi que le contrôle de fonds de tiers (art. 4.54 à 4.67 Code de déontologie OBFG ; art. III.2.8.1.1 à III.2.8.4.4 Code de déontologie OVB) mais ces mécanismes ne portent pas sur la qualité et

l'effectivité des prestations réalisées.

Partant, il peut s'avérer très difficile en pratique d'avoir connaissance des manquements déontologiques, des fautes professionnelles, voire des comportements abusifs, des avocats et d'intervenir à cet égard, en termes de contrôle et d'éventuelles sanctions. Seuls les principes fondamentaux et les devoirs essentiels du Code de déontologie, reproduits ci-avant, que les avocats se doivent de respecter dans l'exercice de leur profession peuvent servir de balises à une assistance et une représentation juridiques de qualité. Le Code de déontologie dispose à cet égard que toute atteinte à ces principes constitue un manquement déontologique susceptible de faire l'objet de poursuites disciplinaire (art. 1.4 Code de déontologie OBFG).

II. Procédure disciplinaire

Article 456. Il est institué, au siège de chaque cour d'appel, un conseil de discipline, qui est chargé de sanctionner les atteintes à l'honneur de l'Ordre et aux principes de dignité, de probité et de délicatesse qui font la base de la profession et doivent garantir un exercice adéquat de celle-ci, ainsi que les infractions aux règlements, sans préjudice de la compétence des tribunaux, s'il y a lieu. "

Dans le ressort de la cour d'appel de Bruxelles, il est institué deux conseils de discipline, un pour les Ordres francophones et un pour les Ordres néerlandophones.

Ces conseils de discipline sont compétents pour les avocats appartenant aux Ordres du ressort de la cour d'appel concernée.

A l'égard du président, des présidents de chambre, des assesseurs et assesseurs suppléants, secrétaires et secrétaires suppléants du conseil de discipline et des avocats membres du conseil de discipline d'appel, et à l'égard des bâtonniers et membres des conseils de l'Ordre, la procédure disciplinaire en première instance est de la compétence du conseil de discipline d'un autre ressort, désigné par le président du conseil de discipline d'appel. L'enquête disciplinaire est faite en ces cas par le bâtonnier ou, le cas échéant, par le président du conseil de discipline du ressort en question.

La procédure disciplinaire qui encadre l'examen des plaintes concernant les avocats est organisée par le Code judiciaire²⁴⁹. Elle sanctionne les atteintes à l'honneur de l'Ordre et aux principes de dignité, de probité et de délicatesse qui font la base de la profession (art. 456, al. 1^{er}).

a) Initiative des poursuites

Article 458. § 1^{er}. Le bâtonnier reçoit et examine les plaintes qui concernent les avocats de son Ordre. Pour être recevables, les plaintes sont introduites par écrit, doivent être signées et datées et doivent contenir l'identité complète du plaignant. Le bâtonnier peut également procéder à une enquête d'office ou sur les dénonciations écrites du procureur général.

²⁴⁹ La rédaction de ce point est basée sur le « [Guide pratique de procédure disciplinaire](#) » rédigé par l'OBFG. L'analyse qui en est faite ne prétend pas à l'exhaustivité.

Le Bâtonnier de chaque Ordre d'avocats est compétent pour examiner les plaintes qui concernent les avocats de son Ordre. Il procède à une enquête d'office, sur les dénonciations écrites du procureur général ou sur plainte (art. 458, § 1^{er}, al. 1^{er}).

Pour être recevables, les plaintes sont introduites par écrit, doivent être signées et datées et doivent contenir l'identité complète du plaignant (art. 458, § 1^{er}, al. 1^{er}).

b) Enquête

Article 458. § 1^{er}. [...]Le bâtonnier mène l'enquête ou désigne un enquêteur, dont il définit la mission et les compétences. Le plaignant et l'avocat qui fait l'objet de l'enquête sont informés par écrit de l'ouverture de l'enquête.

Le plaignant a le droit d'être entendu pendant l'enquête et peut, le cas échéant, fournir des informations et pièces probantes complémentaires.

Les déclarations du plaignant, de l'avocat et des témoins sont consignées dans un procès-verbal. Les personnes entendues reçoivent, à leur demande, une copie du procès-verbal de leurs déclarations.

L'avocat qui fait l'objet d'une enquête disciplinaire peut, au cours de celle-ci, se faire assister de l'avocat de son choix, mais ne peut pas se faire représenter.

Le Bâtonnier procède à une enquête ou désigne un enquêteur (rapporteur) ; celui-ci doit entendre le plaignant éventuel et l'avocat qui fait l'objet de l'enquête (art. 458, § 1^{er}, al. 2 à 4).

L'avocat qui fait l'objet d'une enquête disciplinaire peut, au cours de celle-ci, se faire assister de l'avocat de son choix, mais ne peut pas se faire représenter (art. 458, § 1^{er}, al. 5).

c) Décision du Bâtonnier

Article 458. § 2. Le bâtonnier qui estime, après enquête, qu'il y a lieu de faire comparaître l'avocat devant le conseil de discipline, transmet le dossier ainsi que sa décision motivée au président du conseil de discipline aux fins de convocation selon les termes de l'article 459. Il en informe l'avocat et le plaignant.

Si le bâtonnier estime que la plainte est non recevable, est non fondée ou présente un caractère véniel, il en informe le plaignant et l'avocat par écrit. Le plaignant peut contester la décision dans un délai de trois mois, par lettre recommandée à la poste adressée au président du conseil de discipline.

A l'issue de l'enquête, rapport est fait au Bâtonnier qui décide s'il y a lieu de faire comparaître l'avocat devant le conseil de discipline ou s'il estime que la plainte est non recevable, non-fondée ou présente un caractère véniel, de la classer sans suite (art. 458, § 2, al. 1^{er} et 2).

d) Saisine du conseil de discipline

Article 458. § 2. Le bâtonnier qui estime, après enquête, qu'il y a lieu de faire comparaître l'avocat devant le conseil de discipline, transmet le dossier ainsi que sa décision motivée au président du conseil de discipline aux fins de convocation selon les termes de l'article 459. Il en informe l'avocat et le plaignant.

Article 459. § 1^{er}. [...] Le président du conseil de discipline convoque l'avocat, d'office ou à la demande du bâtonnier, par lettre recommandée à la poste à comparaître devant le conseil de discipline. La convocation mentionne les faits qui lui sont reprochés. A peine de nullité, le délai de convocation est de quinze jours au moins.

Le Bâtonnier transmet la décision ainsi que sa décision motivée au président du conseil de discipline du ressort aux fins de convocation devant le conseil (art. 458, § 2, al. 1^{er}).

Le président du conseil de discipline n'a alors d'autre alternative que de convoquer l'avocat devant le conseil de discipline, en faisant mention des faits qui lui sont reprochés (art. 459, § 1^{er}, al. 2).

e) Recours du plaignant

Article 458. § 2. Le bâtonnier qui estime, après enquête, qu'il y a lieu de faire comparaître l'avocat devant le conseil de discipline, transmet le dossier ainsi que sa décision motivée au président du conseil de discipline aux fins de convocation selon les termes de l'article 459. Il en informe l'avocat et le plaignant.

Si le bâtonnier estime que la plainte est non recevable, est non fondée ou présente un caractère véniel, il en informe le plaignant et l'avocat par écrit. Le plaignant peut contester la décision dans un délai de trois mois, par lettre recommandée à la poste adressée au président du conseil de discipline.

L'avocat ou le plaignant peut également s'adresser à ce dernier dans le même délai et dans la même forme si le bâtonnier n'a pas pris de décision de non-lieu ou de poursuite dans un délai de six mois à dater du dépôt de la plainte.

§ 3. Le président du conseil de discipline qui est saisi du dossier par l'avocat ou le plaignant peut agir comme suit dans un délai de trois mois à compter de sa saisine :

1 s'il constate que l'enquête du bâtonnier n'est pas encore ouverte, est encore en cours ou n'est pas complète, il peut ou bien inviter le bâtonnier à terminer cette enquête dans un délai qu'il détermine, ou bien instruire lui-même la plainte ou désigner un enquêteur, dont il définit la mission et les compétences. Dans ce dernier cas, le bâtonnier se dessaisit de l'affaire et transmet son dossier immédiatement au président du conseil de discipline;

2 il peut refuser par une décision motivée et écrite, le cas échéant après une enquête, de donner suite à une plainte non recevable, non fondée ou présentant un caractère véniel;

3 le cas échéant après enquête, il peut décider que l'avocat doit comparaître devant le conseil de discipline, auquel cas l'article 459 est appliqué.

Le bâtonnier, l'avocat et le plaignant reçoivent dans tous les cas une copie de cette décision, qui n'est susceptible d'aucun recours.

Le plaignant, lorsqu'il est informé de la décision de classement sans suite du bâtonnier, peut contester cette décision dans un délai de trois mois par lettre recommandée adressée au président du conseil de discipline (art. 458, § 2, al. 2).

De même, si le Bâtonnier n'a pas pris de décision de non-lieu ou de poursuite dans un délai de six mois à dater du dépôt de la plainte, le plaignant ou l'avocat peut également saisir le président du conseil de discipline (art. 458, § 2, al. 3). Celui-ci peut soit confirmer la décision du bâtonnier, s'il a décidé de ne pas poursuivre, soit terminer l'enquête en cours, soit décider, le cas échéant après enquête, que l'avocat doit comparaître devant le conseil de discipline (art. 458, § 3).

f) Compétence

Il y a trois conseils de discipline pour les Barreaux relevant de l'OBFG :

- le conseil de discipline de Bruxelles, compétent pour les avocats des Barreaux de Bruxelles et du Brabant Wallon ;
- le conseil de discipline de Liège, compétent pour les avocats des Barreaux du Luxembourg, de Dinant, d'Eupen, de Huy, de Liège, de Namur, et de Verviers ;
- le conseil de discipline de Mons, compétent pour les avocats des Barreaux de Charleroi, de Mons et de Tournai.

Pour les Barreaux relevant de l'OVV, les conseils de discipline sont également au nombre de trois:

- le conseil de discipline de Bruxelles, compétent pour les avocats des Barreaux de Bruxelles et de Louvain ;
- le conseil de discipline de Gand, compétent pour les avocats des Barreaux de Gand, de Courtrai, de Bruges, de Termonde, de Veurne, d'Ypres et d'Oudenaarde.
- le conseil de discipline d'Anvers, compétent pour les avocats des Barreaux d'Anvers, d'Hasselt, de Tongres, de Turnhout et de Malines.

g) Tenue des audiences

Article 459. § 1er. Le conseil de discipline connaît des affaires disciplinaires, à l'initiative du bâtonnier de l'avocat concerné ou, dans le cas visé à l'article 458, § 3, alinéa 1er, 3, du président du conseil de discipline.

Le président du conseil de discipline convoque l'avocat, d'office ou à la demande du bâtonnier, par lettre recommandée à la poste à comparaître devant le conseil de discipline. La convocation mentionne les faits qui lui sont reprochés. A peine de nullité, le délai de convocation est de quinze jours au moins.

Le président informe le plaignant de la date et du lieu de l'audience.

§ 2. Le conseil de discipline traite l'affaire en audience publique, à moins que l'avocat concerné ne demande le huis clos.

Le conseil de discipline peut également siéger à huis clos pendant la totalité ou une partie de la procédure dans l'intérêt de la moralité ou de l'ordre public, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée de l'avocat poursuivi l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le conseil de discipline, lorsque dans des circonstances spéciales, la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de l'administration de la justice.

Le plaignant est, à sa demande, entendu à l'audience et éventuellement confronté avec l'avocat concerné.

L'enquêteur est entendu à l'audience en son rapport.

Les audiences sont publiques, sauf si le huis clos est demandé par l'avocat ; le conseil de discipline peut également siéger à huis clos pendant la totalité ou une partie de la procédure dans l'intérêt de la moralité ou de l'ordre public, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection

de la vie privée de l'avocat poursuivi l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le conseil de discipline, lorsque dans des circonstances spéciales, la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de l'administration de la justice (art. 459, § 2, al. 1^{er} et 2).

Le plaignant peut être entendu à l'audience sur les faits qui le concernent (art. 459, § 2, la. 3). Si le huis clos a été demandé, une fois entendu, le plaignant devra se retirer.

h) Sanctions

Article 460. Le conseil de discipline peut, par décision motivée, suivant le cas, avertir, réprimander, suspendre pendant un temps qui ne peut excéder une année, rayer du tableau, de la liste des avocats qui exercent leur profession sous le titre professionnel d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou de la liste des stagiaires.

Tout avocat qui encourt pour la seconde fois une peine de suspension peut, en vertu de la même décision, être rayé du tableau, de la liste des avocats qui exercent leur profession sous le titre professionnel d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou de la liste des stagiaires.

Le conseil de discipline peut ajouter aux peines de réprimande ou de suspension, l'interdiction de prendre part au vote prévu à l'article 450 pendant un temps qui ne pourra excéder trois ans, en cas de réprimande, et cinq ans, en cas de suspension, ainsi que l'inéligibilité durant le même temps à la fonction de bâtonnier ou de membre du conseil de l'Ordre, de membre du conseil général ou du conseil d'administration de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone ou de l'Orde van Vlaamse balies.

Le conseil de discipline décide, de manière motivée, s'il y a lieu de rendre publiques les peines de suspension et de radiation et, le cas échéant, sous quelle forme.

Le conseil de discipline peut suspendre le prononcé de la condamnation ou sursoir à l'exécution de la sanction disciplinaire, le cas échéant moyennant les conditions particulières qu'il fixe. En cas de non-respect des conditions, le président convoque l'avocat, conformément à l'article 459, d'office ou à la demande du bâtonnier, à une audience du conseil de discipline en vue soit de prononcer une peine, soit de révoquer le sursis.

Le conseil de discipline peut, dans sa sentence, mettre à charge de l'avocat concerné les frais qui ont été occasionnés par l'enquête et l'instruction d'audience.

Le conseil de discipline peut avertir ou réprimander l'avocat (peines mineures) ou le suspendre pendant une durée maximum d'un an ou le radier du tableau, de la liste des avocats exerçant leur profession sous le titre professionnel d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou de la liste des stagiaires (peines majeures) (art. 460, al. 1^{er}).

i) Communication des sentences et recours

Article 461. § 1^{er}. Les peines de suspension ou de radiation sont mentionnées, en regard des noms de ceux qui en sont l'objet, dans un registre qui est tenu au secrétariat du barreau et de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone ou de l'Orde van Vlaamse balies et que les avocats peuvent consulter.

§ 2. Dans les huit jours de sa prononciation, toute sentence rendue en matière disciplinaire est notifiée par le secrétaire du conseil de discipline à l'avocat, à son bâtonnier et au procureur général, par lettre recommandée à la poste.

Le bâtonnier ou, le cas échéant, lorsque celui-ci a saisi le conseil de discipline, le président de ce dernier, peut, si le plaignant le demande, lui fournir oralement ou par écrit les renseignements qu'il estime appropriés concernant la décision intervenue, ainsi que les recours dont elle fait l'objet.

Une copie de toutes les sentences est envoyée à l'Ordre des barreaux francophones et germanophone ou à l'Orde van Vlaamse Balies.

Ils peuvent, s'ils l'estiment utile, publier intégralement ou partiellement les sentences sans que le nom de l'avocat concerné puisse y être mentionné.

Article 462. Si la sentence est rendue par défaut, opposition peut y être formée par l'avocat, dans un délai de quinze jours à partir de la notification.

L'opposition formée tardivement est déclarée irrecevable, à moins que le conseil n'ait relevé l'opposant de la forclusion, ce qu'il apprécie souverainement et sans recours.

L'opposition est adressée, par lettre recommandée à la poste, au président du conseil de discipline.

Le président convoque l'opposant devant le conseil de discipline dans les formes et délais de la convocation initiale. Le conseil de discipline statue même en son absence. La sentence est en tout état de cause réputée contradictoire.

Article 463. Les sentences rendues par le conseil de discipline sont susceptibles d'être frappées d'appel par l'avocat concerné, par le bâtonnier du barreau de l'avocat concerné ou par le procureur général.

L'appel est notifié par lettre recommandée à la poste au président du conseil de discipline d'appel, dans les quinze jours de la notification de la sentence.

Le président du conseil de discipline d'appel dénonce l'appel, par lettre recommandée, au président du conseil de discipline et, selon le cas, à l'avocat concerné, au bâtonnier de l'Ordre auquel il appartient ou au procureur général.

Le procureur général, le bâtonnier et l'avocat peuvent introduire, par lettre recommandée à la poste, un appel incident dans un délai d'un mois à partir de la notification de l'appel principal.

La sentence est envoyée par lettre recommandée à l'avocat, à son Bâtonnier et au procureur général (art. 461, § 2, al. 1^{er}).

Le plaignant n'a donc pas connaissance de la sentence mais, s'il le demande, le Bâtonnier ou le président du conseil de discipline peut lui fournir oralement ou par écrit les renseignements qu'ils estiment appropriés concernant la décision intervenue, ainsi que les recours dont elle fait l'objet (art. 461, § 2, al. 2).

Si la sentence est rendue par défaut, l'avocat peut former opposition (art. 462).

Les sentences sont susceptibles d'appel par l'avocat concerné, par le Bâtonnier du barreau de celui-ci ou par le procureur général (art. 463).

j) Conseil de discipline d'appel

Article 464. L'appel des sentences des conseils de discipline néerlandophones est porté devant le conseil de discipline d'appel néerlandophone.

L'appel des sentences des conseils de discipline francophones et germanophone est porté devant le conseil de discipline d'appel francophone et germanophone.

Le siège des conseils de discipline d'appel est établi à Bruxelles.

Article 467. Les débats devant le conseil de discipline d'appel ont lieu conformément aux prescriptions de l'article 459, § 2.

Article 468. § 1^{er}. La sentence du conseil de discipline d'appel est, par les soins de son secrétaire, notifiées à l'avocat, au bâtonnier de l'Ordre auquel appartient l'avocat concerné et au procureur général, par lettre recommandée à la poste. Il envoie copie de la sentence à l'Ordre des barreaux francophones et germanophone ou à l'Orde van Vlaamse balies.

§ 2. L'opposition de l'avocat aux sentences rendues par défaut par le conseil de discipline d'appel est faite dans les mêmes formes et délais que l'acte d'appel. Elle est instruite et jugée suivant les règles appliquées en première instance.

§ 3. A moins que la sentence n'en décide autrement, le pourvoi est suspensif.

Si la sentence est annulée, la Cour de cassation renvoie la cause devant le conseil de discipline d'appel autrement composé.

Il y a un conseil de discipline d'appel comptent pour les Barreaux relevant de l'OBFG et un autre pour les Barreaux relevant de l'OVB ; le siège de ces deux conseils de discipline d'appel est établi à Bruxelles (art. 464).

Les débats devant le conseil de discipline d'appel ont lieu comme devant le conseil de discipline d'instance (art. 467).

Les recours possibles contre la sentence du conseil de discipline d'appel sont l'opposition, en cas de sentences rendues par défaut (art. 468, § 2), et le pourvoi en cassation (art. 468, § 3).

k) Prescription

Article 474. La procédure disciplinaire est, sous peine de prescription, ouverte dans les douze mois de la connaissance des faits par l'autorité disciplinaire compétente pour initier cette procédure.

La procédure disciplinaire doit être ouverte dans les douze mois de la connaissance des faits par l'autorité disciplinaire compétente pour initier cette procédure (art. 474).

l) Autonomie de la procédure disciplinaire

Article 477. Il ne peut être fait état, dans une procédure pénale, civile ou administrative, de l'existence ou d'éléments d'une procédure disciplinaire.

Il ne peut être fait état dans une procédure pénale, civile ou administrative, de l'existence d'éléments d'une procédure disciplinaire (art. 477).

Ce faisant, le législateur a voulu, tout en conservant le devoir de sincérité des avocats à l'égard des autorités disciplinaires, le protéger contre l'utilisation dans d'autres procédures dans lesquelles il n'est pas astreint au même devoir, d'éléments tirés de la procédure disciplinaire.

§ 4. Réforme de l'aide juridique de deuxième ligne

I. Cadre contextuel et normatif

Ces dernières années, le nombre de recours à l'aide juridique de deuxième ligne a considérablement augmenté. Les moyens financiers n'ont pas suivi dans des proportions suffisantes – l'enveloppe consacrée à l'aide juridique de deuxième ligne n'a pas augmenté proportionnellement à la demande –, ce qui a engendré une baisse de la rémunération des avocats *pro deo*. Face à cette augmentation de la demande d'aide juridique, plusieurs mesures ont été adoptées lors de la législature précédente, telles que la diminution du budget de l'aide juridique, la soumission des avocats à la TVA de 21%²⁵⁰, l'augmentation des droits de rôle de 15%²⁵¹, ou encore des nouvelles règles et pratiques de désignation des avocats par les BAJ.

Partant du postulat d'une surconsommation de l'aide juridique voire d'abus de la part tant des bénéficiaires que des prestataires de l'aide juridique, le Ministre de la Justice Koen GEENS a proposé une réforme du système de l'aide juridique poursuivant cette même perspective d'économies budgétaires²⁵² dont le but est de « tendre vers des procédures moins nombreuses et plus efficaces », ce qui « n'empêche pas de considérer également comme essentiel le caractère abordable et accessible des procédures, en particulier pour les plus démunis »²⁵³.

Le 18 décembre 2015, le Conseil des ministres a approuvé l'avant-projet modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique²⁵⁴ et le 4 mai 2016, la Chambre a adopté le projet de loi²⁵⁵.

Les mesures prévues peuvent être présentées comme suit, sans prétention à l'exhaustivité.

Du côté des bénéficiaires de l'aide juridique :

- l'instauration du paiement d'une contribution forfaitaire au financement de l'aide juridique par le bénéficiaire d'abord au stade de la désignation d'un avocat et au stade de la procédure (« ticket modérateur ») (modification art. 508/18) ;

²⁵⁰ [Loi du 30 juillet 2013 portant des dispositions diverses, M.B., 1^{er} août 2013, p. 48270.](#)

²⁵¹ [Loi du 28 avril 2015 modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue de réformer les droits de greffe, M.B., 26 mai 2015, p. 29 665.](#)

²⁵² [Accord de Gouvernement du 9 octobre 2014, pp. 113-115.](#)

²⁵³ [Plan de justice, pp. 35-36.](#)

²⁵⁴ <http://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20151218/reforme-du-systeme-d-aide-juridique-de-deuxieme-ligne>.

²⁵⁵ [Projet de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique, Doc. Parl., Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1819/001.](#)

- la mise en place d'un contrôle plus adéquat des moyens d'existence du demandeur (modification art. 508/13);
- l'introduction d'un système de subsidiarité de l'aide juridictionnelle, similaire à celui existant en France depuis 2007 (modification art. 508/13)²⁵⁶.

Du côté des dispensateurs de l'aide juridique :

- la mise en place d'un mécanisme de contrôle adopté afin de permettre au BAJ de contrôler plus adéquatement les prestations accomplies et, le cas échéant, d'adopter une sanction à la mesure d'un éventuel manquement constaté (modification art. 508/8, al. 1^{er});
- l'instauration de nouvelles sanctions en cas d'éventuel manquement constaté, à savoir l'omission et la suspension (modification art. 508/8) ;
- la reconnaissance d'un plus grand rôle à l'Ordre des avocats qui sera chargé d'établir et de gérer une liste d'avocats désireux d'accomplir des prestations dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et pourra également prévoir l'inscription obligatoire d'avocats (modification art. 508/7) ;
- l'instauration d'un mécanisme pour que les avocats dont l'intervention aura permis au bénéficiaire de percevoir un certain montant puissent réclamer directement une indemnité au bénéficiaire au lieu de demander l'attribution des points et le paiement de la prestation (modification art. 508/19) ;
- la révision intégrale de la nomenclature, par la voie d'un arrêté ministériel (remplacement arrêté ministériel du 5 juin 2008 fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite et modification arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique)²⁵⁷.

La réforme va donner lieu à la réécriture du *Vademecum* et du *Memorandum* pour en faire un texte commun.

*

**

Le présent titre fait état et se base sur la législation en vigueur²⁵⁸.

II. Impact sur l'aide juridique de deuxième ligne octroyée aux demandeurs d'asile

²⁵⁶ Projet de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique, Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1819/001, pp. 5-7.

²⁵⁷ Projet de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique, Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1819/001, pp. 7-8.

²⁵⁸ Art. 20 du Projet de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique: « Sauf en ce qui concerne l'article 17 qui entre en vigueur dix jours après la publication de la présente loi au Moniteur belge, la présente loi entre en vigueur à une date fixée par le Roi et au plus tard le 1er septembre 2016. »

Nouvel article 508/17. § 4. Aucune des contributions visées au paragraphe 1^{er} n'est due:

1° lorsque la personne n'a pas encore atteint l'âge de dix-huit ans;

2° dans le chef de la personne du malade mental, en ce qui concerne la procédure dans le cadre de la loi du 26 juin 1990 sur la protection de la personne des malades mentaux et dans le chef de la personne inter- née en ce qui concerne la procédure dans le cadre de la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement;

3° en matière pénale dans le chef de personnes bénéficiant de l'aide juridique de deuxième ligne entièrement gratuite;

4° lorsque la personne introduit une procédure de reconnaissance de la qualité d'apatride;

5° lorsque la personne introduit une demande d'asile;

6° lorsque la personne a introduit une procédure contre une décision de retour ou une interdiction d'entrée;

7° lorsque la personne introduit une procédure en règlement collectif de dettes;

8° lorsque la personne ne dispose d'aucunes ressources.

Le Roi peut déterminer des exemptions additionnelles au paiement des contributions visées au paragraphe 1^{er}.

Le projet de loi exempte les demandeurs d'asile du paiement de la contribution forfaitaire, au même titre que les mineurs d'âge, les malades mentaux, les personnes sans moyens d'existence, les demandeurs d'apatridie, les demandeurs d'une procédure de règlement collectif de dettes.

Les demandeurs d'asile ne seront donc pas directement impactés par la réforme. Toutefois, il y a un risque qu'ils le soient « par ricochet » dès lors que le projet de loi prévoit une révision de la nomenclature avec une diminution des points en matière de droit des étrangers et que l'enveloppe dédiée à l'aide juridique demeure fermée. Si la rémunération des avocats diminue, il en ira de leur sécurité personnelle et il convient de craindre que d'une part, la qualité de leurs prestations s'amointrisse et d'autre part, on observe le retrait de bon nombre d'entre eux des listes d'avocats désireux d'accomplir des prestations dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne.

CHAPITRE 1. AIDE JURIDIQUE DE PREMIÈRE LIGNE

SECTION 1. DEFINITIONS

Article 508/1. Pour application du présent livre, il faut entendre par :

1° aide juridique de première ligne : l'aide juridique accordée sous la forme de renseignements pratiques, d'informations juridiques, d'un premier avis juridique ou d'un renvoi vers une instance ou une organisation spécialisée ;

Les problèmes exposés par les justiciables dans le cadre de l'aide juridique de première ligne n'étant pas nécessairement de nature juridique ou judiciaire, un simple *renseignement pratique* peut leur apporter la solution : coordonnées d'un service de logement, informations administratives, etc.²⁵⁹.

²⁵⁹ S. BOONEN, *L'aide juridique*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2009, p. 40.

L'*information juridique* est celle diffusée de manière générale, sans faire référence à un cas particulier. Il s'agit, par exemple, d'informations utiles pour les victimes de violences conjugales, de renseignements quant aux droits au logement ou aux prestations sociales, etc.²⁶⁰.

Le *premier avis juridique* se différencie des informations juridiques par son caractère individualisé. Les éléments exposés par le bénéficiaire seront pris en compte en vue de lui donner un premier avis juridique sur sa situation personnelle²⁶¹.

Il se peut que le dossier doive être pris en charge au-delà de l'aide juridique de première ligne ; le justiciable sera alors *renvoyé vers une instance ou une organisation spécialisée*, autrement dit vers un intervenant susceptible de l'aider et/ou de l'assister²⁶², tels une association de défense des droits de l'enfant, un CPAS, une organisation sociale, un service public, un centre de planning familial, etc.²⁶³.

SECTION 2. COMMISSION D'AIDE JURIDIQUE

§ 1er. Généralités

Article 508/2. § 1er. Il y a dans chaque arrondissement judiciaire une Commission d'aide juridique. Dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, il en existe deux : la Commission d'aide juridique française et la Commission d'aide juridique néerlandaise.

La Commission d'aide juridique a la personnalité juridique et détermine son règlement d'ordre intérieur.

§ 2. La Commission a son siège au chef-lieu de l'arrondissement ou en tout autre lieu désigné par elle.

§ 3. La Commission est composée paritairement, d'une part, de représentants du barreau désignés par l'Ordre des Avocats de l'arrondissement judiciaire concerné, et, d'autre part, de représentants des centres public d'aide sociale et d'organisations d'aide juridique agréées.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la Commission.

La dualité du système – première et deuxième ligne – exige la mise en place de deux organes correspondant aux besoins spécifiques de chacune des deux aides juridiques. C'est ainsi qu'ont été créées les Commissions d'aide juridique (CAJ) dans le cadre de la première ligne et les Bureaux d'aide juridique (BAJ) dans le cadre de la deuxième²⁶⁴.

On trouve une CAJ dans chaque arrondissement judiciaire, mis à part à Bruxelles où coexistent la CAJ francophone et la CAJ néerlandophone ; il y a donc vingt-huit CAJ dans le Royaume²⁶⁵.

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ *Ibid.*

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ *Memorandum*, n° 5.

²⁶⁴ G. VAN DEN AVYLE, *Guide social permanent – Aide juridique et assistance judiciaire*, Bruxelles, Kluwer, 2002, p. 23.

²⁶⁵ Anvers, Arlon, Audenarde, Bruges, Bruxelles (FR), Bruxelles (NL), Charleroi, Courtrai, Dendermonde, Dinant, Eupen, Furnes, Gand, Hasselt, Huy, Liège, Louvain, Malines, Marche-en-Famenne, Mons, Namur,

Il s'agit d'organes indépendants et non subordonnés aux instances de l'Ordre des avocats, ni au tribunal de première instance ou à la cour d'appel compétente dans l'arrondissement judiciaire, ni même au ministre de la Justice²⁶⁶. Chaque CAJ est composée paritairement d'une moitié de représentants du Barreau, d'un quart de représentants des CPAS et d'un quart de représentants des organisations d'aide juridique qui devront être agréées par le ministre de la Justice²⁶⁷. Le nombre de membres est fonction du nombre d'habitants de l'arrondissement judiciaire concerné, soit huit membres jusqu'à 250 000 habitants, douze membres entre 250 000 à 500 000 habitants et seize membres au-delà de 500 000 habitants. Il y a une exception pour l'arrondissement de Bruxelles, le nombre des membres de chacune des CAJ étant fixé à seize²⁶⁸.

§ 2. Missions

Article 508/3. La Commission d'aide juridique a pour mission :

1° d'organiser les permanences d'aide juridique de première ligne assurées par des avocats et de veiller à leur décentralisation si nécessaire;

2° de promouvoir la concertation et la coordination entre les organisations d'aide juridique et de faciliter le renvoi vers des organisations spécialisées entre autres en favorisant la conclusion de conventions;

3° de veiller à la diffusion, spécialement auprès des groupes sociaux les plus vulnérables, d'informations relatives à l'existence et aux conditions d'accès à l'aide juridique.

Cette diffusion a lieu là où l'aide juridique est assurée ainsi que, notamment, dans les greffes, les parquets, chez les huissiers de justice, dans les administrations communales et les centres publics d'aide sociale de l'arrondissement judiciaire;

4° de formuler les recommandations qu'elle juge utiles sur la base des rapports visés aux articles 508/6 et 508/11 et transmettre ces recommandations et rapports au Ministre de la Justice.

I. Organisation des permanences et décentralisation « si nécessaire »

La CAJ dispose de la liste des avocats volontaires transmise par l'Ordre. Eu égard à ces effectifs, elle a pour mission d'organiser des permanences, dont le lieu n'est pas précisé par la loi. Il ressort des travaux préparatoires qu'il s'agit des Maisons de justice ou des Palais de justice²⁶⁹. La CAJ doit également organiser ces permanences en dehors de ceux-ci en vue d'une plus grande proximité par rapport aux justiciables, par exemple dans les Justices de paix, les

Neufchâteau, Nivelles, Tongres, Tournai, Turnhout, Verviers et Ypres. Pour les adresses : [CAJ francophones](#); [CAJ néerlandophones](#).

²⁶⁶ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 62.

²⁶⁷ Arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, § 3, alinéa 2 et 508/4 du Code judiciaire *précité*.

²⁶⁸ Art. 7 de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, § 3, alinéa 2 et 508/4 du Code judiciaire *précité*.

²⁶⁹ [Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'assistance aux personnes ont les revenus sont insuffisants, Développements, Doc. parl., Ch. Repr., sess.ord. 1990-1991, n° 1599/1.](#)

asbl, les prisons, les administrations communales, les CPAS, les centres de planning familial, etc.²⁷⁰. Il existe aussi des permanences par téléphone dans le cadre du télé-barreau.

L'aide juridique y est dispensée sous la forme de consultations d'une durée maximum de dix à quinze minutes²⁷¹.

II. Promotion de la concertation et de la coordination entre les organisations d'aide juridique

Lors des discussions parlementaires, le ministre de la Justice a défini trois types de conventions pouvant être conclues par les CAJ pour faciliter le renvoi vers des organisations spécialisées ; des conventions de renvoi à des organisations spécialisées, des conventions conclues avec les Ordres des avocats et des conventions conclues avec des avocats défendant régulièrement les intérêts d'un organisme donné et donc spécialisés dans une branche du droit. Une quatrième sorte de convention fut déterminée par un amendement ultérieur : les conventions signées avec des CPAS conformément aux initiatives déjà prises en la matière par le Barreau de Liège²⁷².

Les conventions de renvoi à des organisations spécialisées ont très vite été contestées par l'un des auteurs de la proposition de loi. Celui-ci a estimé que ce renvoi relevait de l'aide juridique de deuxième ligne et que les CAJ, étant limitées à la première ligne, ne pouvaient donc conclure ce type d'accord. Les conventions passées avec les Ordres et les avocats sont devenues les listes des avocats tenues par les Ordres en application de l'article 508/5. La possibilité de conclure des conventions avec des CPAS ou des organisations d'aide juridique a fait l'objet d'une proposition de loi déposée le 30 avril 1991²⁷³ en vue de favoriser la collaboration entre les CPAS et le Barreau dans le cadre de permanences tenues par des avocats au sein des CPAS²⁷⁴.

III. Information et promotion de l'aide juridique

La diffusion de l'information sur l'aide juridique revient à faire connaître son existence et les conditions qui en ouvrent l'accès. Dans la pratique, bon nombre de CAJ ont pris l'initiative d'éditer des feuillets d'information et des affiches à destination des justiciables concernés²⁷⁵.

IV. Recommandations

Le législateur confie aux CAJ la mission de formuler des recommandations à l'attention du ministre de la Justice sur base des rapports visés aux articles 508/6 et 508/11. Le premier établit

²⁷⁰ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 68.

²⁷¹ *Memorandum*, n° 4.

²⁷² S. BOONEN, *op. cit.*, p. 68.

²⁷³ Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'assistance aux personnes ont les revenus sont insuffisants, *Développements, Doc. parl., Ch. Repr., sess.ord. 1990-1991, n° 1599/1*.

²⁷⁴ S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 68-69.

²⁷⁵ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 69.

que les avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique de première ligne doivent adresser à la CAJ, une fois par an un rapport relatif aux prestations qu'ils ont accomplies ; il s'agit de rapports statistiques reprenant la nature des problèmes soulevés par le demandeur et les données relatives à son âge, son état civil, son sexe et sa nationalité. Le second prévoit que le BAJ transmet chaque année à la CAJ, ainsi qu'au Ministre de la Justice, un rapport sur le fonctionnement de l'aide juridique de deuxième ligne reprenant les résultats obtenus et l'instance judiciaire ou extrajudiciaire devant laquelle l'avocat est intervenu. Sur la base de ces rapports, la CAJ doit faire une étude statistique annuelle de l'aide juridique, en faire rapport au ministre de la Justice et lui adresser d'éventuelles recommandations en vue de l'amélioration du système²⁷⁶.

§ 3. Subside

Article 508/4. L'Etat alloue un subside aux commissions d'aide juridique sur la base de critères objectifs fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Aux fins de remplir leurs missions, les CAJ reçoivent un subside annuel de fonctionnement, dont au moins 90% doit être consacré à l'organisation des permanences de première ligne²⁷⁷. Il est réparti sur la base de critères « objectifs », par arrondissement, à savoir : la population (40%), le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale (15%), le nombre de bénéficiaires du revenu garanti aux personnes âgées (15%), le nombre de chômeurs complets indemnisés (10%), le nombre de jugements prononcés par le tribunal de la jeunesse (10%) et le nombre d'inculpés en détention (10%)²⁷⁸. Depuis la communautarisation des Maisons de justice, dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat, ce sont les Communautés qui allouent le subsidie aux CAJ et plus l'Etat fédéral.

SECTION 3. BENEFICIAIRES

Article 508/5. § 2. Sans préjudice de l'aide juridique de première ligne assurée par d'autres associations d'aide juridique, aucun frais, ni honoraire ne sont réclamés par les avocats aux fins de l'aide juridique de première ligne.

L'objectif de la loi du 23 novembre 1998 étant de faciliter l'accès au droit et à la justice, l'article 508/5 a rendu l'aide juridique de première ligne accessible à l'ensemble des justiciables, sans condition de nationalité, de régularité du séjour ou de revenus ; elle est totalement gratuite. Il

²⁷⁶ *Ibid.*, pp. 69-70.

²⁷⁷ Art. 19 de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, § 3, alinéa 2 et 508/4 du Code judiciaire *précité*.

²⁷⁸ Art. 17 de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, § 3, alinéa 2 et 508/4 du Code judiciaire *précité*.

est même interdit aux avocats – et à ceux-ci uniquement puisqu’ils bénéficient des subsides de l’Etat – de demander un paiement quelconque à titre de frais ou d’honoraires²⁷⁹.

Le texte de l’article 508/5, § 2, a été remplacé en 2003²⁸⁰ ; auparavant, certaines catégories de justiciables – les mêmes que dans le cadre de l’aide juridique de deuxième ligne (voy. *infra* – Chapitre 2, Section 3, § 1^{er}) – bénéficiaient de la gratuité totale, les autres étant tenus d’une contribution de 12,39 EUR.

– Focus asile –

Au vu de l’absence de conditions d’accès à l’aide juridique de première ligne, les demandeurs d’asile peuvent en bénéficier, au même titre que l’ensemble des citoyens.

SECTION 4. DISPENSATEURS

Article 508/5. § 1^{er}. Sans préjudice de l’aide juridique de première ligne assurée par d’autres organisations d’aide juridique, les permanences d’aide juridique sont assurées par des avocats. [...]

L’aide juridique de première ligne peut être dispensée par les avocats, d’une part, et par des organisations d’aide juridique, d’autre part.

§ 1^{er}. Avocats

I. Généralités

Article 508/5. § 1^{er}. [...] L’Ordre des avocats inscrit une fois l’an sur une liste les avocats désireux d’accomplir des prestations au titre de l’aide juridique de première ligne.

La liste mentionne les orientations que les avocats déclarent et qu’ils justifient ou pour lesquelles ils s’engagent à suivre une formation organisée par le Conseil de l’Ordre ou les autorités visées à l’article 488.

Le refus d’inscription sur la liste est susceptible d’appel conformément à l’article 432bis.

L’Ordre transmet la liste des avocats à la Commission d’aide juridique.

Seuls les avocats « désireux » – c’est-à-dire volontaires – d’assumer l’aide juridique de première ligne peuvent prendre en charge celle-ci. Ils doivent justifier les orientations qu’ils déclarent en faisant état, par exemple, de compétences particulières reconnues ou de charges académiques ou bien doivent prendre l’engagement de suivre la formation dans la branche du droit déclarée, organisée par les conseils de l’Ordre des avocats (par arrondissement judiciaire) ou par l’Ordre des barreaux francophones et germanophones (OBFG) ou l’Ordre des barreaux

²⁷⁹ *Memorandum*, n° 11.

²⁸⁰ [Art. 367 de la loi-programme du 22 décembre 2003, M.B., 31 décembre 2003, p. 62160.](#)

flamands (OVB)²⁸¹. Le législateur a estimé que « [d]e cette manière, le justiciable aura la garantie que l’avocat auquel il s’adresse est réellement disposé à l’assister »²⁸².

Les avocats auxquels l’inscription à la liste des avocats participant à l’aide juridique de première ligne est refusée se voient offrir un recours contre ce refus. Il est organisé conformément à l’article 432*bis* du Code judiciaire qui autorise les recours contre les décisions prises par le conseil de l’Ordre des avocats en matière d’inscription et d’omission : l’appel est notifié par lettre recommandée à la poste adressée au président du conseil de discipline d’appel, dans les quinze jours de la notification de la décision.

La liste est transmise par l’Ordre des avocats à la CAJ, l’organisation des permanences étant du ressort de celle-ci.

II. Contrôle de la qualité des prestations

Article 508/5. § 4. L’Ordre des avocats contrôle la qualité des prestations effectuées par les avocats au titre de l’aide juridique de première ligne.

En cas de manquement, le Conseil de l’Ordre peut, par décision motivée, radier un avocat de la liste visée au § 1^{er}, selon la procédure prévue aux articles 458 à 463.

Les Ordres des avocats ont la mission de contrôler la qualité des prestations des avocats au titre de l’aide juridique de première ligne. En cas de manquement, le Conseil de l’Ordre peut radier un avocat de la liste des avocats désireux d’accomplir des prestations au titre de l’aide juridique de première ligne. Pour ce faire, il suit la procédure prévue aux articles 458 à 463 du Code judiciaire (procédure disciplinaire, voy. *supra* – Chapitre préalable, Section 2, § 3).

En pratique, des absences et retards injustifiés à des permanences, une conduite inappropriée ou la transmission de renseignements juridiques manifestement erronés peuvent être constitutifs de manquements au sens de l’article 508/5, § 4²⁸³.

III. Indemnisation

Il appartient à chaque CAJ de déterminer les modalités d’indemnisation des avocats qui participent aux permanences de l’aide juridique de première ligne²⁸⁴.

²⁸¹ G. VAN DEN AVYLE, *op. cit.*, p. 22.

²⁸² [Projet de loi relative à l’aide juridique de première et de deuxième ligne, Rapport, Doc. Parl., Sénat, session 1997-1998, n°1-970/5, p. 20.](#)

²⁸³ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 55.

²⁸⁴ *Memorandum*, n° 12.

§ 2. Organisations d'aide juridique

Article 508/2. § 3. [...] Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la Commission.

L'aide juridique de première ligne n'est pas réservée aux avocats mais est également dispensée par des organisations d'aide juridique.

Ce faisant, le législateur a confirmé le rôle joué par le monde associatif à travers les CPAS, les centres de plannings familiaux et autres organisations spécialisées en matière de premier conseil²⁸⁵.

Si les conditions sont fixées par la loi pour les avocats, aucune exigence de qualité n'est formulée en ce qui concerne le milieu associatif, ce qui laisse penser que le législateur n'a voulu garantir que le système qu'il subsidie ou au contraire ne subsidier qu'une assistance à laquelle il impose des garanties²⁸⁶. En effet, à la différence des CAJ, les organisations d'aide juridique ne se voient pas alloués de subside dans le cadre de l'aide juridique de première ligne.

Les associations qui souhaitent dispenser l'aide juridique de première ligne peuvent introduire une demande d'agrément auprès du Ministère de la Justice. Elles doivent avoir la forme d'une asbl, posséder un membre du personnel titulaire d'un diplôme de droit qui dispose d'une expérience de minimum deux ans dans les conseils juridiques et s'engager à dispenser une aide juridique de première ligne à toute personne qui en fait la demande²⁸⁷.

SECTION 5. RAPPORTS

Article 508/6. Sans préjudice des règles relatives au secret professionnel, les avocats assurant l'aide juridique de première ligne sont tenus d'adresser à la commission d'aide juridique un rapport annuel portant sur les prestations accomplies à ce titre, selon les modalités établies par le ministre de la Justice en concertation avec les autorités visées à l'article 488.

Ils font un rapport succinct au Bureau des consultations qu'ils ont données.

Les avocats qui dispensent l'aide juridique de première ligne doivent, chaque année, dresser un rapport de leurs prestations reprenant les éléments suivants : le caractère payant ou gratuit de la consultation et, dans ce dernier cas, la catégorie à laquelle appartient le demandeur, la nature

²⁸⁵ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 59.

²⁸⁶ *Ibid.*, pp. 59-60.

²⁸⁷ Art. 2 à 6 de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, § 3, alinéa 2 et 508/4 du Code judiciaire *précité*.

du problème soulevé par le demandeur et des données relatives au demandeur (année de naissance, état civil, sexe et nationalité)²⁸⁸.

Outre le rapport annuel, ils doivent faire un rapport succinct des consultations qu'ils ont fournies. Ce rapport est adressé au BAJ, chargé d'organiser l'aide juridique de deuxième ligne, et non à la CAJ.

CHAPITRE 2. AIDE JURIDIQUE DE DEUXIÈME LIGNE

SECTION 1. DEFINITIONS

Article 508/1. Pour application du présent livre, il faut entendre par :

2° aide juridique de deuxième ligne : l'aide juridique accordée à une personne physique sous la forme d'un avis juridique circonstancié ou l'assistance juridique dans le cadre ou non d'une procédure ou l'assistance dans le cadre d'un procès y compris la représentation au sens de l'article 728 ; [...]

L'aide juridique de deuxième ligne peut être demandée quelle que soit la nature de la procédure (civile, pénale, administrative) et son état (avis, médiation, conciliation, négociation, représentation)²⁸⁹.

L'*avis circonstancié* marque la frontière entre l'aide juridique de première ligne et l'aide juridique de deuxième ligne. Il ressort des travaux préparatoires que les permanences de première ligne ne doivent pas aller jusqu'à l'examen approfondi du dossier²⁹⁰; si une telle étude est requise, le demandeur doit être dirigé vers l'aide juridique de deuxième ligne afin que son cas soit analysé, qu'il puisse éventuellement communiquer des renseignements complémentaires ou permettre des recherches juridiques ou administratives. Dans la forme, l'*avis circonstancié* peut être écrit ou oral²⁹¹.

L'*assistance juridique dans le cadre ou non d'une procédure* vise l'ensemble des interventions possibles en matière juridique. Cette formulation atteste que rien n'est exclu du champ d'intervention de l'aide juridique de deuxième ligne : elle couvre tous les domaines juridiques au sein desquels une assistance peut être requise²⁹².

L'*assistance dans le cadre d'un procès y compris la représentation au sens de l'article 728* est une formulation quelque peu malheureuse. En effet, en précisant que l'aide juridique de seconde ligne vise également l'assistance dans le cadre d'un procès, le législateur n'a fait que confirmer ce qu'il venait d'énoncer, le procès ne se concevant en effet pas en dehors d'une procédure. La

²⁸⁸ [Art. 1^{er} de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives aux rapports visés aux articles 508/6, alinéa 1^{er}, et 508/11, alinéa 1^{er} et 2, du Code judiciaire, et au contrôle visé à l'article 508/19, § 2, du même Code, M.B., 30 décembre 1999, p. 50065.](#)

²⁸⁹ *Memorandum*, n° 15.

²⁹⁰ Projet de loi relative à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, Rapport, *Doc. Parl.*, Sénat, session 1997-1998, n°1-970/5, p. 11.

²⁹¹ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 89.

²⁹² *Ibid.*, pp. 89-90.

notion de procès est donc plus étroite que celle de procédure déjà visée par la disposition, ce qui rend, selon Stéphane BOONEN, la précision superflue. La référence à l'article 728 du Code judiciaire n'est pas, selon le même auteur, plus heureuse. Cet article introduit le principe de la comparution des parties au procès en personne ou par avocat et y prévoit trois exceptions en permettant la représentation : par un conjoint, parent ou allié, devant les juridictions d'exception ; par un représentant d'une organisation représentative d'ouvriers, d'employés ou de travailleurs indépendants devant les juridictions du travail ; par un délégué d'une organisation sociale dans les litiges relatifs aux revenus d'intégration ou à l'aide sociale. En faisant mention de l'article 728, le législateur a introduit une confusion à propos de ces différents acteurs dont il sous-entend qu'ils pourraient tous intervenir dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne alors que ce n'est pas le cas. En vertu de l'article 508/9 en effet, seuls les avocats peuvent être désignés par le BAJ afin d'intervenir à ce titre. Enfin, lorsqu'il mentionne l'aide juridique dans le cadre d'un procès « y compris » la représentation visée à l'article 728, le législateur suggère que l'intervention d'un avocat dans le cadre d'un procès pourrait prendre d'autres formes que la représentation, ce qui ne s'avère pas être le cas²⁹³.

SECTION 2. BUREAU D'AIDE JURIDIQUE

§ 1er. Généralités

Article 508/7. § 1er. Au sein de chaque barreau, le Conseil de l'Ordre des Avocats établit un Bureau d'aide juridique selon les modalités et les conditions qu'il détermine.

Le bureau a notamment pour mission d'organiser les services de garde. [...]

Le Conseil de l'Ordre des avocats établit un BAJ au sein de chaque barreau ; il y a donc vingt-six BAJ dans le Royaume²⁹⁴.

L'organisation des BAJ n'est pas réglée par la loi ; celle-ci laisse au Conseil de l'Ordre des avocats le soin d'en déterminer « les conditions et les modalités ». Cela a pour conséquence que l'organisation des BAJ varie d'un arrondissement à l'autre.

La loi ne définit pas non plus clairement les missions attribuées aux BAJ ; on les retrouve en parcourant les articles du Code judiciaire y relatifs.

§ 2. Missions²⁹⁵

Les missions concernant les *justifiables* peuvent être listées comme suit :

- désignation d'un avocat (art. 508/9, § 1er, al. 2) ;

²⁹³ S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 90-91.

²⁹⁴ Anvers, Audenarde, Brabant-Wallon, Bruges, Bruxelles (FR), Bruxelles (NL), Charleroi, Courtrai, Dinant, Eupen, Furnes, Gand, Hasselt, Huy, Liège, Louvain, Luxembourg, Malines, Mons, Namur, Termonde, Tongres, Tournai, Turnhout, Verviers et Ypres. Pour les adresses : [BAJ francophones](#) ; [BAJ néerlandophones](#).

²⁹⁵ Pour une analyse détaillée des missions des BAJ, voy. S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 160-182.

- décision d'accorder une aide juridique totalement ou partiellement gratuite (art. 508/13) ;
- autorisation d'accorder l'aide juridique aux avocats qui la sollicitent directement (art. 508/9, § 1^{er}, al. 3) ;
- désignation d'un avocat parlant la langue du demandeur ou d'un interprète (art. 508/10) ;
- désignation sans documents justificatifs sous le bénéfice de l'urgence (art. 508/14, al. 3) ;
- fixation d'une provision en cas d'urgence (art. 508/9, § 2) ;
- refus d'accorder l'aide juridique (art. 508/15) ;
- retrait de l'aide juridique (art. 508/18) ;
- commission d'office (art. 508/21) ;
- organisation des services de garde (art. 508/7, § 1^{er}) ;
- confirmation de la désignation de l'avocat du service de garde (art. 508/9, § 1^{er}, al. 4) ;
- autorisation donnée à l'avocat de première ligne d'intervenir en deuxième ligne (art. 508/12) ;
- réception des demandes d'aide juridique transfrontalières adressées par le SPF Justice en provenance d'un État membre de l'Union européenne (art. 508/14) ;
- réception et transmission des demandes d'aide juridique transfrontalières au SPF Justice afin qu'elles soient adressées à un autre État membre de l'Union européenne (art. 508/24)²⁹⁶.

En ce qui concerne les décisions à l'égard des *avocats*, elles sont au nombre de deux :

- attribution de la rémunération des avocats à travers un système de points (art. 508/19, § 1^{er}) ;
- établissement de l'état de frais et d'honoraires (art. 508/20)²⁹⁷.

Les BAJ remplissent également plusieurs *obligations administratives* :

- transmission de la liste des avocats aux CAJ (art. 508/7, al. 6) ;
- réception des rapports réguliers des avocats (art. 508/11) ;
- transmission d'un rapport annuel sur le fonctionnement de l'aide juridique de deuxième ligne aux CAJ (art. 508/11, al. 2)²⁹⁸ ;
- réception des rapports des avocats demandant une rémunération à travers un système de points (art. 508/19, § 1^{er}) ;

²⁹⁶ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 247.

²⁹⁷ *Ibid.*, pp. 247-248.

²⁹⁸ Ce rapport est un résumé statistique contenant les mentions précisées à l'article 3 de l'arrêté ministériel du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives aux rapports visés au articles 508/6, aliéna 1^{er}, et 508/11, alinéas 1^{er} et 2, du Code judiciaire et au contrôle visé à l'article 508/19, § 2, du même Code *précité*. Il doit être communiqué avant le 31 décembre de chaque année. Le ministère de la Justice, en concertation avec l'OBFG et l'OBV, en établit le modèle.

- transmission d'un rapport au bâtonnier sur les points demandés par les avocats (art. 5087/19, § 1^{er})²⁹⁹.

§ 3. Subvention annuelle

Article 508/19bis. Une subvention annuelle est prévue pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, à charge du budget du SPF Justice. Celle-ci correspond à 8,108% de l'indemnité visée à l'article 508/19, § 2.

Cette subvention est payable à terme échu.

Le Roi détermine les modalités d'exécution de cet article, et notamment la manière dont cette subvention est répartie.

Jusqu'à la loi-programme du 27 décembre 2005³⁰⁰, les barreaux étaient autorisés à employer 4,5% du montant des indemnités reçus pour le paiement des frais administratifs qu'ils ont exposés pour l'organisation des bureaux d'aide juridique. La loi-programme a inséré dans le Code judiciaire un nouvel article 508/19bis qui prévoit à charge du ministère de la Justice, un subside annuel destiné à financer l'organisation des BAJ. La somme est fixée à 8,108% du montant total octroyé aux Ordres communautaires pour indemniser les avocats effectuant des prestations au titre de l'aide juridique de deuxième ligne. Il s'agit donc d'un subside global qui doit être réparti entre les différents arrondissements par rapport à des critères que le Roi doit déterminer³⁰¹. Ce dernier a fait usage de cette habilitation en adoptant l'arrêté royal du 10 juin 2006³⁰².

SECTION 3. BENEFICIAIRES

Article 508/13. L'aide juridique de deuxième ligne peut être partiellement ou entièrement gratuite pour les personnes dont les ressources sont insuffisantes ou pour les personnes y assimilées.

Le Roi détermine par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres le montant de ces ressources, les pièces justificatives à produire ainsi que les personnes assimilées à celles dont les ressources sont insuffisantes.

Le bureau vérifie que les conditions de gratuité sont remplies.

Le bureau conserve une copie des pièces.

L'aide juridique de deuxième ligne est réservée aux personnes physiques, sans condition de nationalité ou de régularité de séjour, ce qui exclut les personnes morales³⁰³.

299 S. BOONEN, *op. cit.*, p. 248.

300 [Loi-programme du 27 décembre 2005, M.B., 30 décembre 2005, p. 57315.](#)

301 *Memorandum*, n° 102 ; *Vademecum*, n° 145.

302 Arrêté royal du 10 juin 2006 modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 1999 fixant les conditions d'octroi, le tarif et les modalités de paiement de l'indemnité allouée aux avocats en exécution des articles 508/19, 508/20, 508/22 et 508/23, du Code judiciaire *précité*.

303 *Memorandum*, n° 20 ; *Vademecum*, n° 27.

§ 1er. Catégories

Certaines catégories de justiciables bénéficient de la gratuité, totale ou partielle, de l'aide juridique en raison soit de leurs revenus, soit de leur situation sociale, soit de la situation de faiblesse momentanée dans laquelle il se trouve, au moment où ils demandent le bénéfice de l'aide juridique³⁰⁴. Les personnes se trouvant dans les deux dernières situations sont celles qui sont « assimilées » aux personnes dont les ressources sont insuffisantes.

Lorsqu'un justiciable demeurant à l'étranger demande le bénéfice de l'aide juridique en Belgique, sa situation ou ses revenus sont examinés au regard de la législation belge³⁰⁵.

I. Bénéficiaires de l'aide juridique gratuite en raison de leurs revenus

Bénéficient de la *gratuité totale* :

- la personne isolée qui justifie que son revenu mensuel net est inférieur à 953 EUR ;
- la personne isolée avec personne à charge, ou la personne cohabitant avec un conjoint ou tout autre personne avec laquelle elle forme un ménage si elle justifie que le revenu mensuel net du ménage est inférieur à 1 224 EUR³⁰⁶.

Bénéficient de la *gratuité partielle* :

- la personne isolée qui justifie que son revenu net se situe entre 953 EUR et 1 224 EUR ;
- la personne isolée avec personne à charge, ou la personne cohabitant avec un conjoint ou toute autre personne avec laquelle elle forme un ménage si elle justifie que le revenu mensuel net du ménage se situe entre 1 224 EUR et 1 493 EUR³⁰⁷.

En l'absence de définition ou d'autres précisions dans la loi et les arrêtés d'exécution, les notions de « personne isolée » et de « personne isolée avec personne à charge, ou personne cohabitant » doivent être interprétées au sens le plus large, dans l'intérêt des justiciables. La « personne isolée » est celle qui vit seule ; sont considérées comme « personne à charge », tous ceux dont le nom figure sur le certificat de composition de ménage (à l'exception du demandeur d'aide juridique), qu'ils aient ou non des revenus et quel que soit le montant de ceux-ci ; est considérée comme « personne isolée avec personne à charge », celle qui assure la subsistance d'une ou de plusieurs autres personnes³⁰⁸.

³⁰⁴ Memorandum, n° 20 ; Vademecum, n° 24.

³⁰⁵ Memorandum, n° 20.

³⁰⁶ Art. 1er, § 1er, 1° et 2° de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire *précité*.

³⁰⁷ Art. 2, 1° et 2° de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire *précité*.

³⁰⁸ Memorandum, n° 27 ; Vademecum, nos 32-34.

II. Bénéficiaires de l'aide juridique gratuite en raison de leur situation sociale

Bénéficiaire de la *gratuité totale*, quels que soient leurs revenus et ceux des membres de leur ménage :

- le bénéficiaire de sommes payées à titre de revenu d'intégration ou d'aide sociale ;
- le bénéficiaire de sommes payées à titre de revenu garanti aux personnes âgées ;
- le bénéficiaire d'allocations de remplacement de revenus aux handicapés ;
- la personne qui a à sa charge un enfant bénéficiant de prestations familiales garanties ;
- le locataire social qui, dans les régions flamande et de Bruxelles-capitale, paie un loyer égal à la moitié du loyer de base ou qui, en région wallonne, paie un loyer minimum ;
- le mineur³⁰⁹.

III. Bénéficiaires de l'aide juridique gratuite en raison de leur situation de faiblesse momentanée

Bénéficiaire de la *gratuité totale*, en raison d'une présomption réfragable d'insuffisance de leurs revenus :

- la personne en détention ;
- le prévenu visé par les articles 216^{quinquies} à 216^{septies} du Code d'instruction criminelle ;
- la personne malade mentale ayant fait l'objet d'une mesure prévue par la loi du 26 juin 1990 sur la protection de la personne des malades mentaux ;
- l'étranger, pour l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour ou d'un recours administratif ou juridictionnel contre une décision prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;
- le demandeur d'asile ou la personne qui introduit une demande de statut de personne déplacée ;
- la personne en cours de règlement collectif de dettes et la personne surendettée³¹⁰.

Dès la demande d'introduction d'aide juridique, le BAJ peut demander toutes les informations qu'il juge utiles en vue de s'assurer que la présomption d'insuffisance de revenus n'est pas renversée. Le refus du demandeur d'aide juridique de compléter le formulaire-type relatif à l'absence de ressources suffisantes entraîne le renversement de la présomption. La présomption ne vaut qu'aussi longtemps que le bénéficiaire de l'aide juridique se trouve dans l'une des situations visées ci-avant ; dès que celle-ci cesse, le maintien de la gratuité est apprécié suivant les critères de revenus ou de situation sociale³¹¹.

³⁰⁹ Art. 1^{er}, § 2 3^o à 8^o de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire *précité*.

³¹⁰ Art. 1^{er}, § 2, de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire *précité*.

³¹¹ *Memorandum*, nos 48-49 ; *Vademecum*, n^o 53.

– Focus asile –

Les demandeurs d'asile bénéficient de la gratuité totale de l'aide juridique en raison de leur situation de faiblesse momentanée, autrement dit d'une présomption réfragable d'insuffisance de leurs revenus.

§ 2. Pièces justificatives

Les pièces justificatives de la situation ou des revenus qui doivent être présentées par le demandeur d'aide juridique concomitamment à sa demande sont précisées par la loi³¹².

La situation reflétée par les documents produits ne peut être antérieure de plus de deux mois par rapport à celle de la demande d'aide juridique³¹³.

En cas d'urgence, le BAJ peut accorder un délai de quinze jours maximum au demandeur d'aide juridique pour la production des pièces. Il doit motiver l'urgence ; en principe, la démarche tardive du justiciable pour le contacter ne peut être une justification. L'aide juridique est alors accordée à titre provisoire et le demandeur est informé qu'à défaut de la production des pièces dans ce délai, il sera mis fin à l'aide juridique. Les prestations effectuées dans le délai d'urgence seront en toutes hypothèses indemnisées³¹⁴.

Certains demandeurs peuvent toutefois se trouver dans l'impossibilité de présenter une quelconque pièce justificative de leurs revenus ; la demande d'aide juridique sera alors complétée sur la seule foi de leurs déclarations contenues dans le formulaire-type. L'impossibilité doit être absolue et objective et est à apprécier par le président du BAJ. L'attestation sur l'honneur sera nécessairement étayée par l'un ou l'autre document susceptible de justifier la situation de la personne sans revenu ou dans l'impossibilité de prouver sa situation ou de la situation des membres de son ménage (e.g. OQT, décision de refus du CPAS, lettre d'un syndicat, etc.). Si aucun document ne peut être produit, cette circonstance devra être concrètement expliquée à titre de motivation de l'attestation sur l'honneur³¹⁵.

Les demandeurs d'aide juridique susceptibles de bénéficier de la gratuité totale de celle-ci en raison de la situation de faiblesse momentanée dans laquelle ils se trouvent au moment où ils la demandent doivent compléter le formulaire attestant dans leur chef de l'absence de « ressources suffisantes »³¹⁶.

³¹² Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire *précité*.

³¹³ *Memorandum*, n° 21 ; *Vademecum*, n° 12.

³¹⁴ *Memorandum*, n° 21 ; *Vademecum*, n° 11.

³¹⁵ *Memorandum*, n° 21 ; *Vademecum*, n° 13.

³¹⁶ *Memorandum*, n° 22.

Il est recommandé à l'avocat désigné d'actualiser la preuve des revenus ou la situation du justiciable lorsqu'il a connaissance d'un changement de situation³¹⁷.

La vérification des conditions de la gratuité incombe au BAJ et celle de leur maintien revient à l'avocat désigné³¹⁸.

SECTION 4. DEMANDE D'AIDE JURIDIQUE DE DEUXIEME LIGNE

Article 508/14. La demande tendant au bénéfice de la gratuité complète ou partielle est introduite verbalement ou par écrit par le demandeur ou son avocat figurant sur la liste visée à l'article 508/7. [...]

Sauf en cas d'urgence, toutes pièces justificatives visées à l'article 508/13 sont jointes à la demande.

En cas d'urgence, le bénéfice de la gratuité complète ou partielle peut être accordé provisoirement au demandeur par le bureau. Dans ce cas, le bureau fixe le délai dans lequel le demandeur doit produire les pièces justificatives visées à l'article 508/13.

Pour statuer sur la demande de la gratuité complète ou partielle, le bureau se prononce sur pièces. Le demandeur ou, le cas échéant, son avocat, est entendu à sa demande ou lorsque le bureau l'estime nécessaire.

Les demandes manifestement mal fondées sont rejetées.

Article 508/15. Sauf en cas d'urgence, le demandeur et, le cas échéant, son avocat, est informé de la décision du bureau dans les quinze jours de la demande.

Toute décision de refus est motivée.

Sa notification doit contenir les informations utiles pour introduire le recours prévu à l'article 508/16.

La demande d'aide juridique de deuxième ligne est introduite, verbalement ou par écrit, par le demandeur ou son avocat ou encore par toute autre organisation ; dans ce dernier cas, la demande doit être signée par le demandeur³¹⁹.

La demande n'est considérée comme valablement introduite qu'au moment où le formulaire de « demande d'aide juridique » a été dûment complété ou que la demande comportant les informations requises a été enregistrée et que les pièces justificatives de la situation ou des revenus du demandeur ont été produites³²⁰.

Lorsque le BAJ l'estime nécessaire ou lorsque le demandeur ou son avocat en fait la demande, le demandeur ou son avocat est entendu³²¹.

Si la demande d'aide juridique apparaît d'emblée avoir un caractère « manifestement mal fondé », la décision de refus d'accorder l'aide peut être prise immédiatement. Il s'agit par exemple de demandes prescrites, fantaisistes ou de jugements non susceptibles de recours. Le

³¹⁷ *Memorandum*, n° 23 ; *Vademecum*, n° 14.

³¹⁸ *Memorandum*, n° 24 ; *Vademecum*, n° 15.

³¹⁹ *Memorandum*, n° 51 ; *Vademecum*, n° 2.

³²⁰ *Memorandum*, n° 52 ; *Vademecum*, n° 3.

³²¹ *Memorandum*, n° 53 ; *Vademecum*, n° 4.

BAJ peut désigner un avocat pour lui donner un avis, verbal ou écrit, sur le caractère fondé ou non de la demande³²².

Dans les quinze jours de la demande, le BAJ informe, par écrit, le demandeur ou son avocat de la décision prise. La décision de refus doit être écrite et motivée avec précision³²³.

Les formulaires de demande d'aide juridique de deuxième ligne sont à l'heure actuelle électroniques, tant au sein de l'OVB que de l'OBFG.

SECTION 5. DISPENSATEURS

§ 1er. Compétence exclusive des avocats

I. Généralités

Article 508/9. § 1er. Pour l'obtention d'une aide juridique de deuxième ligne partiellement ou entièrement gratuite, les personnes accordant l'aide juridique de première ligne renvoient le demandeur vers le bureau.

Le bureau désigne un avocat que le demandeur aura choisi [...]

Contrairement à l'aide juridique de première ligne, l'aide juridique de deuxième ligne est de la compétence exclusive des avocats, communément appelés « avocats *pro deo* » lorsqu'ils prestent en aide juridique.

Article 508/7. [...] L'Ordre des Avocats inscrit une fois l'an sur une liste les avocats désireux d'accomplir à titre principal ou à titre accessoire des prestations au titre de l'aide juridique de deuxième ligne organisée par le bureau.

La liste mentionne les orientations que les avocats déclarent et qu'ils justifient ou pour lesquelles ils s'engagent à suivre une formation organisée par le Conseil de l'Ordre ou les autorités visées à l'article 488.

Le refus d'inscription sur la liste est susceptible d'appel conformément à l'article 432 bis.

Le bureau transmet la liste des avocats à la Commission d'aide juridique.

Comme dans le cadre de l'aide juridique de première ligne, la notion d'« avocats désireux » tend à confier l'aide juridique à des avocats volontaires.

De la même manière que pour l'aide juridique de première ligne, il revient aux Ordres des avocats de tenir une liste des avocats souhaitant participer à l'aide juridique de deuxième ligne. Seuls les membres du Barreau qui y sont inscrits peuvent être désignés par le BAJ ou être autorisés à accorder une aide juridique de deuxième ligne à leurs clients³²⁴. La liste mentionne également les orientations que les avocats déclarent et qu'ils justifient. Cette exigence a pour conséquence qu'un avocat ne peut traiter une autre matière que celle qui lui est reconnue sur la

³²² *Memorandum*, n° 56 ; *Vademecum*, nos 25-26.

³²³ *Memorandum*, nos 54-55 ; *Vademecum*, n° 5.

³²⁴ *Memorandum*, n° 63 ; *Vademecum*, n° 60.

liste tenue par les Ordres³²⁵. Par analogie avec les dispositions en matière d'activités préférentielles³²⁶, le nombre d'orientation qui peut être déclaré est limité à quatre³²⁷. Les avocats qui ne peuvent justifier d'une orientation précise peuvent toutefois participer à l'aide juridique de deuxième ligne s'ils s'engagent à suivre une formation dans la matière souhaitée. L'organisation et la prise en charge de ces formations incombent aux Ordres, qui doivent également vérifier si leurs membres respectent les engagements de formations prévus, sous peine de se voir radiés de la liste. En effet, le fait de ne pas suivre les formations prévues peut être considéré comme un manquement au sens de l'article 508/8 (voy. *infra* – II)³²⁸.

Lors de l'inscription, l'avocat précise s'il souhaite être inscrit à titre principal ou accessoire. Dans le premier cas, il peut être désigné par le BAJ sans que le demandeur de l'aide juridique n'ait eu à la consulter au préalable ou peut demander lui-même sa désignation ; dans le second cas, l'avocat n'est pas sur la liste mais peut être désigné par le BAJ s'il en fait la demande lorsque le demandeur de l'aide juridique l'a contacté directement.

L'inscription sur la liste a lieu dans l'arrondissement dans lequel l'avocat a établi son cabinet principal³²⁹. En cas de refus d'inscription, il dispose d'un recours devant le conseil de discipline d'appel (article 432*bis* du Code judiciaire), comme dans le cadre de l'aide juridique de première ligne.

Le BAJ transmet la liste des avocats participant à l'aide juridique de deuxième ligne à la CAJ.

II. Contrôle de la qualité des prestations

Article 508/8. L'Ordre des Avocats contrôle la qualité des prestations effectuées par les avocats au titre de l'aide juridique de deuxième ligne.

En cas de manquement, le Conseil de l'Ordre peut par décision motivée radier un avocat de la liste visée à l'article 508/7 selon la procédure visée aux articles 458 à 463.

Il revient aux Ordres des avocats de contrôler la qualité des prestations des avocats. A priori, ce contrôle s'effectue par la vérification des orientations déclarées ou de l'engagement pris, au moment de l'inscription sur la liste, de suivre une formation (art. 508/7) ; a posteriori, il porte sur les prestations effectuées. Le contrôle de qualité des prestations dépend du contrôle de leur effectivité, et s'inscrit également expressément dans le cadre de l'attribution des points, tâche qui incombe, non au conseil de l'Ordre mais au BAJ dont le président peut réduire le nombre de points requis en fonction de la qualité des prestations fournies (voy. *infra* – Chapitre 2, Section 5, § 4, II)³³⁰.

³²⁵ *Memorandum*, n° 2 ; *Vademecum*, n° 59.

³²⁶ Art. 4.43 et ss du Code de déontologie OBFG.

³²⁷ *Memorandum*, n° 2.

³²⁸ S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 236-237.

³²⁹ Article 4, c), du règlement du 13 mars 2006 sur le cabinet de l'avocat et la cotisation à l'ordre, *M.B.*, 11 avril 2006, p. 19930.

³³⁰ *Memorandum*, n° 98 ; *Vademecum*, n° 140.

De la même manière que pour les avocats effectuant des prestations de première ligne, le Conseil de l'Ordre peut, par décision motivée, radier un avocat de la liste des avocats inscrits en deuxième ligne, en cas de manquement. Les comportements visés sont, par exemple, l'absence lors de l'audience, le manque de contact et de communication avec le bénéficiaire, le fait de lui demander des honoraires sans autorisation, etc. Il s'agit donc de sanctionner la faute commise dans la relation que l'avocat entretient avec le bénéficiaire ou toute faute susceptible d'engager sa responsabilité professionnelle de manière générale³³¹.

§ 2. Modes d'intervention des avocats

La désignation de l'avocat a lieu avant toute prestation³³².

Seul un avocat inscrit sur la liste des avocats qui participent à l'aide juridique, arrêtée par le conseil de l'Ordre dont relève le BAJ auquel le demandeur d'aide juridique s'est adressé, peut être désigné³³³. Il n'est procédé à la désignation que d'un seul avocat par procédure ou par affaire de même nature s'il s'agit de procédures différentes³³⁴.

Il est procédé à la désignation en tenant compte du libre choix de l'avocat reconnu au demandeur d'aide juridique, des orientations que l'avocat a déclarées et justifiées, du nombre de désignations qu'il a souhaité recevoir par année, du nombre de désignations qu'il a déjà reçues et de la langue du demandeur d'aide juridique³³⁵.

Les prestations effectuées dans le cadre d'un mandat judiciaire (médiateur, curateur, administrateur provisoire, etc.) ne sont pas couvertes par l'aide juridique³³⁶.

S'il n'est pas rémunéré, le tuteur *ad hoc* peut demander la désignation d'un avocat pour le représenter³³⁷.

La loi prévoit quatre modes d'accès à l'aide juridique de deuxième ligne.

– Focus asile –

Devant le CGRA, le CCE et le CE, la règle est qu'il ne peut y avoir qu'une seule désignation par famille. Il existe toutefois des exceptions (parents en conflit, parents et enfant majeurs, membres d'une même famille n'entrant pas ensemble sur le territoire, motifs différents justifiant la demande d'asile, différences de langues, etc.)³³⁸.

331 S. BOONEN, *op. cit.*, p. 239.

332 *Memorandum*, n° 57 ; *Vademecum*, n° 61.

333 *Memorandum*, n° 63 ; *Vademecum*, n° 60.

334 *Memorandum*, n° 64 ; *Vademecum*, n° 62.

335 *Memorandum* n° 65 ; *Vademecum*, n° 63.

336 *Memorandum*, n° 66 ; *Vademecum*, n° 66.

337 *Memorandum*, n° 66 ; *Vademecum*, n° 66.

338 *Memorandum*, n° 64 ; *Vademecum*, n° 62.

I. Désignation par le BAJ

Article 508/9. § 1^{er}. Pour l'obtention d'une aide juridique de deuxième ligne partiellement ou entièrement gratuite, les personnes accordant l'aide juridique de première ligne renvoie le demandeur vers le bureau.

Le bureau désigne un avocat que le demandeur aura choisi sur la liste visée à l'article 508/7.

Le bureau informe l'avocat de sa désignation. [...]

Le demandeur d'aide juridique peut s'adresser à la permanence d'aide juridique de première ligne. Il est alors renvoyé vers le BAJ qui, le cas échéant, désigne un avocat pour l'assister³³⁹. Le demandeur choisit l'avocat. Dans la plupart des cas toutefois, le demandeur n'en connaît pas et s'en voit dès lors désigner un par le BAJ dont les orientations déclarées et justifiées sont prises en compte³⁴⁰.

Article 508/12. Sauf en cas d'urgence ou d'accord exprès du bureau, il est interdit aux avocats d'accorder une aide juridique de deuxième ligne dans les affaires pour lesquelles ils sont intervenus au titre de l'aide juridique de première ligne visée à l'article 508/4.

L'avocat qui est intervenu au titre de l'aide juridique de première ligne ne peut être désigné pour l'aide juridique de deuxième ligne, sauf en cas d'urgence ou d'accord exprès du BAJ³⁴¹.

Dans les travaux préparatoires, deux justifications à ce principe sont avancées : d'une part, il s'agit de préserver la fonction de filtre de la première ligne³⁴² et, d'autre part, il faut éviter de mettre en concurrence le mode de financement des avocats de première ligne (système forfaitaire) et celui de la deuxième ligne (système individuel par dossier)³⁴³.

II. Consultation directe par le justiciable

Article 508/9. § 1^{er}. [...] L'avocat dont le nom figure sur la liste et auquel un justiciable se sera adressé directement sans passer par le bureau demande au bureau l'autorisation d'accorder l'aide juridique de deuxième ligne à son client lorsqu'il estime que celui-ci peut bénéficier de la gratuité complète ou partielle. L'avocat fait parvenir au bureau les pièces visées à l'article 508/13.

Le demandeur d'aide juridique peut s'adresser directement à un avocat dont le nom figure sur la liste des avocats participant à l'aide juridique de deuxième ligne. Si l'avocat estime qu'il remplit les conditions pour bénéficier de l'aide juridique, il transmet le formulaire de « demande

³³⁹ *Memorandum*, n° 59 ; *Vademecum*, n° 22.

³⁴⁰ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 254.

³⁴¹ *Memorandum*, n° 59 ; *Vademecum*, n° 23.

³⁴² [Proposition de loi relative à l'intervention gratuite ou partiellement gratuite des avocats, Doc. parl., Ch. Repr., sess. ord. 1995-1996, n° 549/14, p. 5.](#)

³⁴³ Projet de loi relative à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 1997-1998, 1-970/5, p. 15.

d'aide juridique » au BAJ, accompagné des pièces justificatives de la situation ou des revenus de l'intéressé ou remplit le formulaire électronique. Le demandeur d'aide juridique n'a donc pas à effectuer lui-même les démarches. Le BAJ statue sur la demande dans les quinze jours, après avoir éventuellement entendu le demandeur ou son avocat, conformément aux articles 508/14 et 508/15³⁴⁴.

III. Demandes urgentes adressées au service de garde

Article 508/9. § 1^{er}. [...] En cas d'urgence, la personne qui n'a pas d'avocat peut s'adresser directement à l'avocat du service de garde. Cet avocat lui assure l'aide juridique et demande au bureau la confirmation de sa désignation. [...]

En cas d'urgence, l'avocat peut être désigné par le BAJ dans le cadre du service de garde, sans passer par une permanence de première ligne³⁴⁵.

Selon Stéphane BOONEN, il est intéressant de mettre l'article 508/9, § 1^{er}, en rapport avec l'article 508/14, alinéa 3, qui autorise le BAJ à accorder provisoirement l'aide juridique au demandeur ne disposant pas des pièces justificatives quant à sa situation ou à ses revenus et précise que « [d]ans ce cas, le bureau fixe le délai dans lequel le demandeur doit produire les pièces justificatives [...] ». Pendant ce délai, l'intervention de l'avocat est couverte par la décision du BAJ et sera rémunérée par l'aide juridique (article 508/19). La question qui se pose dès lors est celle de savoir si face à l'urgence, l'avocat du service de garde peut prendre l'ensemble des décisions prises habituellement par le bureau dans l'attente de la confirmation de sa désignation. L'auteur pense qu'il peut accorder provisoirement l'aide juridique, se désigner et accorder un éventuel délai au demandeur afin qu'il produise les pièces qu'il n'a pas apportées. Cela implique qu'il puisse également désigner un interprète, voire refuser l'aide juridique ou l'accorder à titre partiellement gratuit en fixant le montant de la provision à payer. L'article 508/9 indique en effet que l'avocat du service de garde « assure » l'aide juridique et qu'il demande ensuite au bureau la confirmation de sa désignation et non simplement sa désignation. La décision qu'il prend d'octroyer ou de refuser l'aide juridique est par conséquent opposable au bureau et à l'Ordre, et permet au justiciable d'entreprendre un éventuel recours contre celui-ci. Par ailleurs, si le bureau refuse de confirmer la désignation, l'avocat pourra être rémunéré par l'aide juridique pour les devoirs déjà effectués³⁴⁶.

IV. Commission d'office

Article 508/21. Dans tous les cas où en vertu de la loi un avocat doit être commis d'office, il est désigné par le bâtonnier ou par le bureau, sauf les exceptions prévues par la loi.

Le bâtonnier ou le BAJ peut être amené à commettre d'office un avocat. Tel est le cas :

³⁴⁴ *Memorandum*, n° 60 ; *Vademecum*, n° 18 ; S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 255-256.

³⁴⁵ *Memorandum*, n° 61.

³⁴⁶ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 258.

- pour les mineurs³⁴⁷ ;
- pour les mineurs étrangers non accompagnés³⁴⁸ ;
- pour la personne qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen³⁴⁹ ;
- en cas de réquisitoire d'internement ou de mise en observation³⁵⁰ ;
- pour les malades mentaux³⁵¹ ;
- pour les majeurs en état de minorité prolongée³⁵² ;
- pour l'accusé qui n'a pas fait choix d'un conseil devant la cour d'assises³⁵³ ;
- pour les personnes poursuivies pour crimes commis à l'audience^{354,355}.

Dans d'autres cas, la faculté de désigner un avocat est laissée à l'appréciation du chef de l'Ordre qui, selon l'article 446, alinéa 2, du Code judiciaire, peut procéder éventuellement à une commission d'office si le justiciable n'obtient pas l'assistance d'un avocat³⁵⁶ en matière civile³⁵⁷.

La commission d'office ne vaut que pour la procédure concernée³⁵⁸.

Si la personne qui doit être assistée peut bénéficier de l'aide juridique, c'est le BAJ qui désigne un avocat inscrit sur la liste. En cas d'urgence, le Bâtonnier peut procéder lui-même à cette désignation. Si la personne qui doit être assistée ne peut bénéficier de l'aide juridique, le Bâtonnier désigne l'avocat dont elle a fait le choix (pour autant qu'il soit inscrit sur la liste des avocats qui participent à l'aide juridique) et, à défaut de choix, en commet un. Dans les cas que le bâtonnier juge urgents, il désigne un avocat qui fait partie du service de garde³⁵⁹.

³⁴⁷ [Art. 54bis de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait, M.B., 15 avril 1965, p. 4014 ; art. 2, 4°, de la loi du 17 juin 2004 modifiant la nouvelle loi communale, M.B., 23 juillet 2004, p. 57001 ; art. 26, § 2, de la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football, M.B., 3 février 1999, p. 3042.](#)

³⁴⁸ [Art. 20 de la loi-programme \(I\) \(art. 489\) – Titre XIII – Chapitre VI : Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés du 24 décembre 2002, M.B., 31 décembre 2002, p. 58686.](#)

³⁴⁹ [Art. 12, § 2, de la loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen, M.B., 22 décembre 2003, p.60075.](#)

³⁵⁰ [Art. 28 de la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels, M.B., 11 mai 1930, p. 2447.](#)

³⁵¹ [Art. 7, § 1er, de la loi du 26 juin 1990 relative à la protection des malades mentaux, M.B., 27 juillet 1990, p. 14806.](#) Lorsqu'un avocat est commis d'office, à la demande du juge de paix, et que la personne malade mentale est déjà assistée d'un avocat qu'elle a choisi, l'avocat commis d'office doit, sauf circonstances exceptionnelles, se déporter.

³⁵² Art. 487bis et *quinquies* du Code civil.

³⁵³ Art. 293 du Code d'instruction criminelle.

³⁵⁴ Art. 507 du Code d'instruction criminelle.

³⁵⁵ *Memorandum*, n° 62 ; *Vademecum*, n° 17.

³⁵⁶ Ce qui permet notamment au bâtonnier de désigner d'office un avocat pour assister un justiciable devant le tribunal du travail dans le cadre d'un recours contre une décision de refus d'octroi de l'aide juridique.

³⁵⁷ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 261.

³⁵⁸ *Memorandum*, n° 62 ; *Vademecum*, n° 17.

³⁵⁹ *Memorandum*, n° 62.

– Focus asile –

Le Bâtonnier ou le BAJ peut être amené à commettre d’office un avocat pour les mineurs étrangers non accompagnés³⁶⁰.

§ 3. Modalités particulières

I. Désignation d’un interprète

Article 508/10. Lorsque le bénéficiaire ne parle pas la langue de la procédure, le bureau lui propose dans la mesure du possible un avocat parlant sa langue ou une autre langue qu’il comprend et à défaut, un interprète. Les frais d’interprète sont à charge de l’Etat. Ils sont réglés selon la procédure prévue au règlement général sur les frais de justice en matière répressive.

Lorsque le demandeur d’aide juridique ne parle pas la langue de la procédure et qu’aucun avocat « désignable » ne parle sa langue ou une autre langue qu’il comprend, un interprète peut être désigné par le BAJ. Les frais sont à charge de l’Etat et sont réglés selon la procédure prévue au règlement général sur les frais de justice en matière répressive³⁶¹. Lorsque la désignation d’un interprète est nécessaire, le formulaire de « demande d’aide juridique » le précise. L’interprète est désigné par le BAJ ou choisi par l’avocat désigné. Au terme de sa vacation, l’interprète adresse son état de frais et honoraires au BAJ, en précisant les coordonnées du demandeur d’aide juridique qu’il a assisté, les lieux, dates et heures de ses vacations ainsi que ses frais de déplacement éventuels. Il joint à son état l’original du réquisitoire par lequel l’avocat a sollicité son intervention. Cet état est taxé par le président du BAJ et présenté ensuite par l’interprète au service « frais de justice » du greffe du tribunal de première instance qui en assure le paiement³⁶².

II. Correspondants

En principe, l’avocat désigné effectue lui-même toutes les prestations afférentes à la procédure, même en dehors de l’arrondissement judiciaire. Toutefois, il peut se faire remplacer, à ses frais et en dehors de l’intervention du BAJ, par le correspondant de son choix pour les prestations à accomplir en dehors de l’arrondissement ou dans une autre langue³⁶³.

III. Succession

³⁶⁰ Art. 20 de la loi-programme (I) (art. 489) – Titre XIII – Chapitre VI : Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés du 24 décembre 2002 précité. *Memorandum*, n° 629 ; *Vademecum*, n° 17.

³⁶¹ [Arrêté royal du 27 avril 2007 portant règlement général des frais de justice en matière répressive, M.B., 25 mai 2007, p. 28209.](#)

³⁶² *Memorandum*, nos 67-68 ; *Vademecum*, nos 133

³⁶³ *Memorandum*, p. 69 ; *Vademecum*, n° 56.

L'*avocat désigné* peut demander sa succession au *président du BAJ*, seul juge de l'opportunité d'une telle mesure. Peuvent être admis comme motif de remplacement, la disparition du lien de confiance avec le client³⁶⁴ ou la crainte pour l'intégrité physique de l'avocat désigné. Dans l'attente de la décision du président du BAJ, qui porte également sur la vérification de la situation ou des revenus du bénéficiaire de l'aide juridique, l'avocat désigné reste en charge du dossier. La décision éventuelle de succession est portée à la connaissance du bénéficiaire de l'aide juridique et de l'avocat désigné par le président du BAJ. Cette décision n'est pas susceptible de recours³⁶⁵.

Le bénéficiaire de l'aide juridique, ou *l'avocat lui-même*, peut demander au *BAJ* la succession de l'avocat désigné uniquement en cas de changement de Barreau, d'omission ou de conflit d'intérêts. Il s'agit d'une application des principes cumulés du libre de choix de l'avocat et du caractère manifestement fondé de la demande, consacrés par la loi. Dans les autres cas, la succession n'est pas autorisée, sauf motif validé par le président du BAJ. La demande de succession, si elle n'est pas refusée, est portée à la connaissance de l'avocat désigné par le président du BAJ, qui recueille ses observations. Dans l'attente de la décision du président du BAJ, qui porte également sur la vérification de la situation ou des revenus du bénéficiaire de l'aide juridique, l'avocat désigné reste en charge du dossier. La décision de succession est portée à la connaissance du bénéficiaire de l'aide juridique et de l'avocat désigné, par le BAJ. Cette décision n'est pas susceptible de recours. La décision de refus de succession est également portée à leur connaissance et l'avocat peut saisir l'administrateur de l'OBFG en charge de l'aide juridique³⁶⁶.

En 2013, suite à une assemblée plénière des BAJ, l'OVB a souhaité régler les successions d'avocats. Un accord a été trouvé entre l'OVB et l'OBFG et un règlement commun a été adopté. La règle est la suivante : les changements d'avocats ne sont possibles qu'en cas de rupture du lien de confiance entre un avocat et son client. Toutefois, l'OVB et l'OBFG font une interprétation différente de cette règle. En effet, alors que l'OVB interdit pratiquement les changements d'avocats par une interprétation de la rupture du lien de confiance extrêmement stricte, au sein de l'OBFG, le processus de successions est beaucoup plus flexible et les changements d'avocats sont, par conséquent, plus aisés et plus nombreux. Une seconde désignation reste tout de même possible au sein de l'OVB, mais la charge de la preuve de la rupture du lien de confiance incombant aux bénéficiaires de l'aide juridique est très lourde et les délais relativement courts. A noter qu'un recours en cassation contre ce règlement est actuellement pendant.

L'avocat remplacé par le président du BAJ ou succédé par un autre avocat – inscrit sur la liste du BAJ de son arrondissement ou d'un autre arrondissement – adresse immédiatement un rapport de clôture au BAJ (voy. *infra* – § 4, I). Les indemnités et/taxations accordées sont

³⁶⁴ Ce motif renvoie au serment de l'avocat : « Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge, de ne point m'écarter du respect dû aux tribunaux et aux autorités publiques, de ne conseiller ou défendre aucune cause que je croirai pas juste en mon âme et conscience. » (art. 429, al. 3, du Code judiciaire).

³⁶⁵ *Memorandum*, n° 70 ; *Vademecum*, nos 86-88.

³⁶⁶ *Memorandum*, n° 71 ; *Vademecum*, nos 86-88.

partagées entre l’avocat succédé et celui qui lui succède, en proportion de leurs devoirs respectifs³⁶⁷.

L’avocat désigné succédé par un avocat du même arrondissement ou d’un autre arrondissement, qui n’intervient pas dans le cadre de l’aide juridique, adresse immédiatement un rapport de clôture au BAJ. L’avocat qui est succédé n’a droit qu’à l’attribution de points pour les prestations qu’il a effectuées. Les règles habituelles en matière de transmission de dossier, de paiement des honoraires, de provisions qui peuvent être perçues et de devoirs qui peuvent être accomplis³⁶⁸ s’appliquent à ces hypothèses³⁶⁹.

Il est à souligner que les hypothèses du remplacement de l’avocat désigné se distinguent de celles qui peuvent amener au retrait de l’aide juridique (voy. *infra* – Section 6).

V. Omission de la liste des stagiaires ou du tableau, sanctions disciplinaires et inscription à un autre Barreau

Lorsque l’avocat désigné quitte le Barreau, il propose au BAJ le nom de l’avocat – inscrit sur la liste de son arrondissement – qui poursuivra ses dossiers. Il partage avec celui-ci les points, proportionnellement à leurs devoirs respectifs. Le BAJ examine si le bénéficiaire de l’aide juridique se trouve encore dans les conditions pour bénéficier de celle-ci³⁷⁰.

En cas d’inscription à un autre barreau – et sur la liste du BAJ du nouvel arrondissement –, l’avocat désigné peut décider soit de poursuivre ses dossiers, soit de proposer au BAJ qui l’a désigné le nom de l’avocat – inscrit sur la liste de son arrondissement – qui poursuivra ses dossiers. Dans le premier cas, à la fin de ses prestations, l’avocat propose son rapport à la clôture ; dans le second cas, l’avocat désigné et son successeur partagent les points en proportion de leurs devoirs respectifs³⁷¹.

L’avocat omis de la liste des avocats qui participent à l’aide juridique, de la liste des stagiaires ou du tableau, dépose un rapport de clôture. La redistribution de ses dossiers a lieu à la seule intervention du BAJ³⁷².

L’avocat frappé d’une peine disciplinaire l’empêchant d’exercer son activité clôture son intervention dans les dossiers qui requièrent des prestations pendant la période d’empêchement. La redistribution des dossiers a lieu à la seule intervention du BAJ³⁷³.

³⁶⁷ *Memorandum*, n° 73 ; *Vademecum*, n° 83.

³⁶⁸ Art. 6.28 à 6.32 du Code de déontologie OBFG ; art. III.2.6.1 et III.2.6.2 du Code de déontologie OVB.

³⁶⁹ *Memorandum*, n° 73 ; *Vademecum*, n° 85.

³⁷⁰ *Memorandum*, n° 74 ; *Vademecum*, n° 82-83.

³⁷¹ *Memorandum*, n° 75 ; *Vademecum*, n° 84.

³⁷² *Memorandum*, n° 76.

³⁷³ *Memorandum*, n° 77 ; *Vademecum*, n° 89.

§ 4. Indemnisation des avocats : rémunération par points

Article 508/19. § 2. Les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite font rapport au bureau sur chaque affaire pour laquelle ils ont accompli des prestations à ce titre. Ce rapport mentionne également l'indemnité de procédure perçue par l'avocat.

Le bureau attribue des points aux avocats pour ces prestations et en fait rapport au bâtonnier.

Le bâtonnier communique le total des points de son barreau aux autorités visées à l'article 488, lesquelles communiquent le total des points de tous les barreaux au Ministre de la Justice.

§ 3. Dès réception de l'information visée au § 2, le Ministre de la Justice peut faire effectuer un contrôle selon les modalités qu'il détermine après concertation avec les autorités visées à l'article 488. Il ordonne le paiement de l'indemnité à ces autorités qui en assurent la répartition par le biais des ordres des avocats.

Article 508/11. Les avocats sont tenus de faire régulièrement rapport au bureau selon les modalités établies par le Ministre de la Justice en concertation avec les autorités visées à l'article 488.

Le bureau transmet annuellement un rapport sur le fonctionnement de l'aide juridique de deuxième ligne à la Commission d'aide juridique et au Ministre de la Justice selon les modalités établies par celui-ci.

La rémunération des prestations des avocats réalisées dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne se fait par l'attribution de points dont la valeur est calculée suivant le mode déterminé par l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des BAJ³⁷⁴.

Le système est basé sur l'attribution de points par prestation accomplie, par référence à « la liste des points à attribuer en moyenne aux tâches correspondantes »³⁷⁵. La valeur du point est déterminée, chaque année, par rapport au budget de l'Etat majoré des provisions et indemnités de procédures effectivement perçus ou présumés l'avoir été, et au nombre de points attribués à l'ensemble des avocats du Royaume, sur proposition conjointe de l'OBF³⁷⁶ et de l'OV³⁷⁷ transmise au ministre de la justice avant le 1^{er} février³⁷⁶.

Les indemnités sont payées par le SPF justice, après contrôle de la Cour des comptes, généralement dans le courant du mois de mai ou juin de l'année en cours de laquelle la proposition de calcul de la valeur d'un point a été adressé au ministre de la Justice³⁷⁷.

³⁷⁴ Arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

³⁷⁵ Annexe à l'arrêté ministériel du 5 juin 2008 fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite *précité*.

³⁷⁶ *Memorandum*, n° 100 ; *Vademecum*, n° 143.

³⁷⁷ *Memorandum*, n° 101 ; *Vademecum*, n° 144.

Le BAJ attribue des points aux avocats pour chaque désignation ou commission d'office pour lesquelles ils justifient avoir accompli des prestations effectives, au cours de l'année judiciaire écoulée ou des années antérieures³⁷⁸.

I. Demande d'attribution des points : rapport de clôture

Pour attribuer les points aux avocats, le BAJ se fonde sur les rapports visés aux articles 508/11 et 508/19, § 2, alinéa 1^{er}³⁷⁹. L'article 508/11 établit que les avocats sont tenus de faire régulièrement rapport au BAJ alors que l'article 508/19 stipule que les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne, partiellement ou totalement gratuite, font rapport au BAJ sur chaque affaire pour laquelle ils ont accompli des prestations dans ce cadre. A cet égard, le ministre de la Justice a estimé ne pas avoir de raison d'exiger des avocats un autre rapport que le rapport de clôture prévu à l'article 508/19 ; le BAJ se fonde par conséquent uniquement sur ce rapport pour attribuer des points à l'avocat qui en fait la demande³⁸⁰.

L'OBFG et l'OVB ont établi des formules de rapport type reprenant les coordonnées de l'avocat et du bénéficiaire de l'aide juridique, les caractéristiques de l'intervention et la nature du problème soulevé. La seconde page de ce rapport permet l'identification des prestations effectuées et prévoit une colonne permettant aux avocats d'indiquer les points demandés, lesquels peuvent par la suite être corrigés par les BAJ avant leur attribution définitive et leur encodage informatique³⁸¹.

En pratique, il y a deux parties au rapport de clôture qui se via un formulaire en ligne : un encodage électronique des prestations effectuées selon la nomenclature et un dossier de pièces attestant de la réalité des prestations précédé d'une *cover page* (envoi par fax).

L'avocat désigné établit le rapport de clôture visé à l'article 508/19 au moment où :

- il a achevé toutes les prestations de la procédure pour laquelle il a été désigné ;
- il est informé par le BAJ qu'il a été remplacé ;
- il est succédé ;
- il est informé par le président du BAJ que le bénéfice de l'aide juridique a été retiré à son client³⁸².

³⁷⁸ Art. 2, 1°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

³⁷⁹ Art. 2, 1°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

³⁸⁰ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 271.

³⁸¹ *Ibid.*

³⁸² *Memorandum*, n° 86 ; *Vademecum*, n° 67. Par exception, un rapport peut être proposé à la clôture chaque année pour les procédures en droit de la jeunesse – au protectionnel uniquement – et de protection des malades mentaux. De même, un rapport peut être proposé à la clôture s'il n'a pas été statué sur une demande reconventionnelle (e.g. en matière de divorce) pour autant qu'il résulte d'un courrier du client ou de l'avocat de l'adversaire que la procédure ne sera pas poursuivie. Encore, un dossier relatif à une demande séjour médical sur base de l'article 9^{ter}

L'avocat désigné doit accompagner son rapport de clôture de pièces justificatives de la situation ou des revenus du bénéficiaire de l'aide juridique ainsi que de tous les documents attestant de l'effectivité des prestations accomplies³⁸³.

Les rapports incomplets sont renvoyés à l'avocat qui aura au préalable reçu un mail l'invitant à compléter son dossier dans un délai fixé³⁸⁴.

Les rapports de clôture doivent être adressés par voie électronique au BAJ dès la clôture du dossier. A défaut, ils ne sont pas pris en considération pour l'attribution des points pour l'année judiciaire écoulée³⁸⁵.

II. Attribution des points

a) Contrôle des rapports de clôture

Les points sont attribués, par prestation, sur base de la « liste des points à attribuer en moyenne aux tâches correspondantes »³⁸⁶ en vigueur à la date du dépôt du rapport de clôture³⁸⁷. Pour les prestations qui n'y sont pas reprises, il est procédé par analogie³⁸⁸.

Le rapport de clôture est contrôlé par le BAJ à trois niveaux :

- le respect des conditions d'accès à l'aide juridique par le bénéficiaire ;
- la concordance entre les prestations qui sont mentionnées et les points définis par l'arrêté ministériel du 5 juin 2008³⁸⁹ ;
- la réalité et la qualité des prestations qu'il déclare avoir accomplies³⁹⁰.

Un premier contrôle consiste donc à vérifier le dépôt des pièces visées par l'arrêté royal du 18 décembre 2003³⁹¹ que le demandeur de l'aide juridique doit joindre à sa demande pour justifier ses revenus ou sa situation. Si l'article 508/13 prévoit que le bureau conserve une copie de ces

de la 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) ne peut être clôturée qu'une fois la décision rendue au fond.

³⁸³ *Memorandum*, n° 87 ; *Vademecum*, n° 68.

³⁸⁴ *Memorandum*, n° 87. ; *Vademecum*, n° 69.

³⁸⁵ *Memorandum*, n° 87 ; *Vademecum*, n° 70.

³⁸⁶ Annexe à l'arrêté ministériel du 5 juin 2008 fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite, *M.B.*, 9 juin 2008, p. 28893.

³⁸⁷ Art. 2, 1°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

³⁸⁸ *Memorandum*, n° 88 ; *Vademecum*, n° 91.

³⁸⁹ Arrêté ministériel du 5 juin 2008 fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite *précité*. *Mémorandum*, p. 28.

³⁹⁰ *Memorandum*, n° 98.

³⁹¹ Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire *précité*.

pièces, c'est en pratique l'avocat désigné qui les garde dans son dossier afin de les déposer au BAJ en même temps que son rapport de clôture³⁹². Le second contrôle est un contrôle matériel de qualité portant sur la réalité des prestations que l'avocat déclare avoir accomplies et la concordance entre ces prestations et la liste des points établie par l'arrêté royal du 5 juin 2008³⁹³.

Au sein de l'OBF, si le contrôleur du BAJ relève une irrégularité ou envisage une évaluation des prestations différente de celle proposée par l'avocat, il en informe ce dernier et l'invite à fournir toutes observations nécessaires dans le délai qu'il indique. A défaut d'observations dans ce délai, l'avocat sera présumé avoir accepté les observations formulées et l'avis du contrôleur. Si l'avocat émet des observations, le contrôleur procède à un nouvel examen du dossier sur base duquel le président du BAJ ou, si celui-ci est intervenu en qualité de correcteur, un autre membre du BAJ prend une décision motivée dans l'hypothèse d'un désaccord. La décision est notifiée à l'avocat. Si celui-ci ne peut se rallier à la décision prise, il doit, sous peine de forclusion, notifier son opposition motivée au président du BAJ dans les quinze jours de l'envoi de celle-ci, en précisant s'il souhaite être entendu par la commission. L'exercice de ce recours entraîne l'acceptation par l'avocat du report d'une année civile de la prise en considération du dossier litigieux pour l'attribution des points, à moins qu'il ait pu être statué en temps utile. Le recours est examiné par une commission composée de trois membres désignés par le conseil de l'Ordre, au début de chaque année judiciaire, dont l'un est un membre du BAJ autre que celui qui a pris la décision contestée ou un avocat proposé par le président du BAJ. Cette commission entend le contrôleur ou le président du BAJ, et l'avocat s'il en fait la demande, et statue en dernier ressort, par décision motivée. La décision de la commission ne préjuge en rien du résultat d'un éventuel contrôle croisé (voy. *infra* – e)³⁹⁴.

L'avocat de l'OVB qui n'est pas d'accord le nombre de points que le contrôleur leur attribue après le contrôle du rapport de clôture peut introduire un recours auprès du BAJ dans les trente jour suivant la communication des points ; le cas échéant, le nombre de points attribués devient définitif. Si le BAJ et l'avocat ne parviennent pas à un accord, ce dernier peut requérir que le différend soit réglé par voie d'arbitrage. Les règles contenues aux articles 1676 et suivants du Code judiciaire s'appliquent. L'avocat s'adresse à son Bâtonnier qui désignera un arbitre³⁹⁵.

b) Réduction des points

Le nombre de points afférent à une prestation peut être réduit. C'est le cas lorsque celle-ci n'a pas été entièrement effectuée (e.g. succession d'avocats, transaction en cours de procédure, retrait de l'aide juridique, etc.)³⁹⁶. En outre, le président du BAJ peut, en toute hypothèse et sur base d'une décision dûment motivée, réduire le nombre de points demandés en fonction de la

³⁹² S. BOONEN, *op. cit.*, p. 295.

³⁹³ *Memorandum*, n° 98.

³⁹⁴ *Memorandum*, n° 98.

³⁹⁵ *Vademecum*, n° 71.

³⁹⁶ *Memorandum*, n° 88 ; *Vademecum*, n° 91.

qualité des prestations fournies³⁹⁷. L'exigence de motivation est difficile à respecter eu égard aux moyens dont disposent les BAJ. Le nombre de dossiers devant être traités chaque année rend en effet difficile une réelle motivation des corrections qui y sont apportées³⁹⁸.

c) Communication du total des points à l'OBFG et l'OVB

Le bâtonnier communique le total des points de son barreau aux autorités visées à l'article 488 du Code judiciaire, à savoir l'OBFG et l'OVB³⁹⁹.

d) Communication de la liste des prestataires à l'OBFG et l'OVB

Avant le 30 octobre de chaque année, le bâtonnier adresse à l'OBFG et à l'OVB, une liste des avocats qui ont accompli des prestations pour lesquelles une rémunération est demandée. Cette liste, dressée sur des formulaires établis par ces autorités mentionne pour chaque avocat, par désignation et commission d'office : l'identité et le domicile de la personne assistée ; les points attribués en raison de prestations accomplies à l'égard de personnes bénéficiant d'une aide totale ; les points attribués en raison de prestations accomplies à l'égard de personnes bénéficiant d'une aide partielle, ainsi que le montant des honoraires payés. Les bâtonniers mentionnent également pour l'ensemble des barreaux, les totaux des points attribués et des montants perçus⁴⁰⁰. L'OBFG et l'OVB communiquent au ministre de la Justice le total des points de tous les Barreaux⁴⁰¹.

e) Contrôles croisés

Une fois en possession de ces données, le ministre de la Justice peut faire effectuer un contrôle selon les modalités qu'il détermine après concertation avec l'OBFG et l'OVB. L'arrêté ministériel du 20 décembre 1999⁴⁰² organise ces contrôles en les confiant à un Barreau du ressort d'une autre cour d'appel que celle du Barreau contrôlé. En pratique, ces contrôles sont organisés par l'OBFG et l'OVB. Un protocole a toutefois été signé le 12 janvier 2010 entre les Ordres communautaires et le ministre de la Justice et précise la méthodologie de ces contrôles croisés.

³⁹⁷ Art. 2, 1°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*. *Memorandum*, n° 88 ; *Vademecum*, n° 91.

³⁹⁸ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 298.

³⁹⁹ Art. 508/10, al. 3, C. Jud.

⁴⁰⁰ Art. 2, 2°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

⁴⁰¹ Art. 2, 3°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

⁴⁰² Art. 4 de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives aux rapports visés aux articles 508/6, alinéa 1er, et 508/11, alinéas 1er et 2, du Code judiciaire et au contrôle visé à l'article 508/19, § 2, du même Code *précité*.

Les contrôles s'échelonnent, en général, du 1^{er} octobre au 31 décembre de chaque année. Un échantillon de cinquante à cent dossiers par Barreau est sélectionné par les Barreaux contrôleurs, couvrant différentes matières. Le contrôle porte sur la vérification des conditions du bénéfice de la gratuité (examen des pièces justificatives de la situation ou des revenus), sur l'effectivité des prestations (examen des documents annexés aux rapports de clôture) et sur les points attribués. Dans les cinq jours de la clôture du contrôle, le Barreau contrôleur adresse au ministre un rapport précisant le nombre de dossiers contrôlés, les réductions éventuelles des points attribués et les motifs les justifiant. Le ministre peut, sur cette base, décider d'un contrôle complémentaire portant sur un maximum de vingt-cinq dossiers. Ce contrôle sera effectué par trois autres Barreaux contrôleurs, en présence d'un délégué du SPF Justice. Si des difficultés ne peuvent être résolues du commun accord des Barreaux contrôleurs et contrôlés, elles sont soumises à une commission d'arbitrage. Celle-ci est présidée par les administrateurs en charge de l'aide juridique de l'OBFG et de l'OVV et est composée de deux présidents de BAJ ou de leur délégué respectif par communauté linguistique. Un délégué du ministre de la Justice y assiste également en tant qu'observateur⁴⁰³.

f) Détermination de la valeur du point

Avant le 1^{er} février, les autorités de l'OBFG et de l'OVV font une proposition de valeur du point au ministre de la Justice. Celle-ci se base sur le total des points obtenus par l'ensemble des avocats du Royaume par rapport au montant des indemnités inscrites au budget général des dépenses de l'année budgétaire dans laquelle l'année judiciaire concernée s'achève. Pour formuler cette proposition, la valeur d'un point équivaut au montant total des indemnités majoré du montant total des paiements partiels des honoraires, divisé par le nombre total de points obtenus par les avocats⁴⁰⁴. Après vérification, le ministre détermine le montant total des indemnités, établit la valeur d'un point et en informe l'OBFG et l'OVV⁴⁰⁵⁴⁰⁶.

A titre informatif, pour l'année judiciaire 2013-2014, la valeur d'un point était de 24,76 EUR.

g) Versement des indemnités à l'OBFG et l'OVV

Après contrôle de la Cour des comptes, le SPF Justice verse les indemnités aux Ordres communautaires⁴⁰⁷. Cela se fait généralement dans le courant du mois de mai ou de juin de

⁴⁰³ *Memorandum*, n° 99 ; *Vademecum*, n° 142.

⁴⁰⁴ Art. 2, 3°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

⁴⁰⁵ Art. 2, 4°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

⁴⁰⁶ *Memorandum*, n° 100 ; *Vademecum*, n° 143.

⁴⁰⁷ Art. 2, 4°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

l'année au cours de laquelle la proposition de calcul de la valeur d'un point été adressée au ministre de la Justice⁴⁰⁸.

h) Répartition par barreaux et paiement aux avocats

Sur la base de la décision du ministre de la Justice, l'OBFG et l'OVB communiquent ensuite à chaque bâtonnier :

- pour l'ensemble de son Barreau, le montant auquel les avocats ont droit ;
- par avocat, pour l'aide juridique aux personnes bénéficiant d'une aide totale, l'indemnité à laquelle il a droit, soit le nombre de points que l'intéressé a obtenu, multiplié par la valeur d'un point ;
- par avocat, pour l'aide juridique aux personnes bénéficiant d'une aide partielle, l'indemnité à laquelle il a droit selon les mêmes modalités.

En même temps, l'OBFG et l'OVB versent les montants visés ci-avant sur un compte spécial, ouvert à cet effet pour chaque barreau sous la rubrique « indemnités avocats ». Ces montants sont ensuite répartis par chaque Barreau entre les avocats⁴⁰⁹.

– Focus asile⁴¹⁰ –

Arrêté ministériel du 5 juin 2008 fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite

Art. N. Annexe à l'arrêté ministériel du 5 juin 2008 fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite.

Liste des points à attribuer aux tâches correspondantes.

9.3.2. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

- 9.3.2.1. procédure avec audition = 15 points
- 9.3.2.2. procédure sans audition = 5 points

9.3.3. Conseil du contentieux des étrangers : asile

- 9.3.3.1. requête à titre purement conservatoire = 4 points
- 9.3.3.2. procédure dans laquelle la requête est déclarée irrecevable (au sens de l'article 39/73 de la loi du 15.12.1980) et dans laquelle l'avocat comparait = 15 points

⁴⁰⁸ *Memorandum*, n° 101 ; *Vademecum*, n° 144.

⁴⁰⁹ Art. 2, 5° et 6°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*.

⁴¹⁰ Dans le cadre de la réforme de l'aide juridique en cours, ces points vont être diminués.

- 9.3.3.3. procédure dans laquelle la requête est traitée au fond, avec comparution à l'audience de l'avocat = 25 points

9.3.3. Conseil du contentieux des étrangers : autres affaires

- 9.3.3.4. requête à titre purement conservatoire = 4 points

- 9.3.3.5. procédure dans laquelle la requête est déclarée irrecevable (au sens de l'article 39/73 de la loi du 15.12.1980) et dans laquelle l'avocat comparait = 15 points

- 9.3.3.6. procédure dans laquelle la requête est traitée au fond, avec comparution à l'audience de l'avocat = 25 points

- 9.3.3.7. procédure dans laquelle les requêtes en suspension et en annulation sont traitées conjointement (1 arrêt) = 25 points

- 9.3.3.8. procédure dans laquelle les requêtes en suspension et en annulation sont traitées séparément (2 arrêts) = 31 points

- 9.3.3.9. procédure afin d'obtenir des mesures provisoires = 15 points

- 9.3.3.10. procédure en extrême urgence = 35 points

9.3.4. Conseil d'Etat (cassation administrative) :

- 9.3.4.1. procédure devant laquelle la requête est déclarée inadmissible = 15 points

- 9.3.4.2. pourvoi en cassation : affaire traitée au fond = 25 points

9.3.5. Mise en liberté (ch. du conseil) = 10 points

III. Limites

Il est à noter que les prestations effectuées plus d'un mois avant la date d'envoi de la demande de désignation ne sont pas indemnisées, même s'il est établi qu'au moment des prestations, le bénéficiaire de l'aide juridique pouvait être octroyé⁴¹¹.

De même, aucune indemnisation ne sera accordée si la situation reflétée par les documents justificatifs de la situation ou des revenus du bénéficiaire de l'aide juridique est antérieure à plus de deux mois par rapport à la demande d'aide juridique⁴¹².

En outre, si l'avocat désigné ne suspend pas son intervention en cas de non-paiement de la provision (voy. *supra*), seuls les points relatifs à une consultation ou à une visite lui seront attribués. En cas d'urgence, les prestations effectivement réalisées dans le délai fixé pour le paiement de la provision seront indemnisées. Si l'avocat désigné n'applique pas la procédure tenant au retrait de l'aide juridique en cas de modification de la situation ou des revenus du bénéficiaire (voy. *infra*), ses prestations ne seront indemnisées que jusqu'à la date de cette modification⁴¹³.

⁴¹¹ Memorandum, n° 89 ; Vademecum, n° 92.

⁴¹² Memorandum, n° 89 ; Vademecum, n° 92.

⁴¹³ Memorandum, n° 90.

Aucun point ne sera attribué à l'avocat désigné si son rapport de clôture est déposé plus de cinq ans après la date de la dernière prestation utile qu'il a effectuée⁴¹⁴.

Les déplacements sont indemnisés à raison d'un demi point par tranche de 20 kms parcourus à partir du cabinet de l'avocat qui effectue la prestation. Si ce dernier a plusieurs cabinets, les déplacements sont calculés à partir du cabinet le plus proche du lieu de la prestation. Les déplacements effectués à partir du 1^{er} septembre 2014 au sein d'une même ville, d'une même commune, et au sein de la Région de Bruxelles-Capitale ne seront pas indemnisés. Les points relatifs aux déplacements sont globalisés par dossier et calculés avec le moteur Google Maps ; en cas de pluralité d'itinéraires, le plus rapide est retenu. Les déplacements à l'étranger ne sont indemnisés que s'ils sont justifiés par la nécessité pour l'avocat désigné d'être présent à une audience ou de rendre visite à un client détenu. Au-delà des 500 kms (aller-retour), l'autorisation préalable du président du BAJ est requise⁴¹⁵.

IV. Fiscalité

Les indemnités payées sont imposées, en principe pour l'année de leur perception, au titre de « profits de professions libérales ». L'article 171, 6°, du Code des impôts sur les revenus 1992, qui prévoit un régime spécial d'imposition⁴¹⁶ (distincte au taux afférent à l'ensemble des autres revenus imposables), a parfois été appliqué. A cet égard, la Cour de cassation, dans un arrêt du 23 avril 2010⁴¹⁷, a jugé que « Les termes "par le fait de l'autorité publique" signifient que la tardiveté du paiement ou de l'attribution des rémunérations doit être imputable à une faute ou à une négligence de l'autorité publique », ce qui n'est pas le cas pour les indemnités dans le cadre de l'aide juridique dont les modalités de paiement sont expressément prévues par la loi⁴¹⁸. Dans un arrêt du 25 février 2016⁴¹⁹, la Cour constitutionnelle s'est également prononcée sur l'article 171, 6°, du Code des impôts sur les revenus 1992 et a jugé que cette disposition était susceptible de recevoir une interprétation différente : interprété comme exigeant que la tardiveté du paiement soit imputable à une faute ou à une négligence de l'autorité publique pour que le contribuable puisse bénéficier d'une imposition distincte des profits de professions libérales payés tardivement par le fait d'une autorité publique, la disposition est discriminatoire alors qu'interprétée comme ne l'exigeant pas, elle ne l'est pas. De plus, ces indemnités sont exclues du régime de la TVA à 21% ; elles sont taxées au taux TVA de 0%.

V. Conclusion

⁴¹⁴ *Memorandum*, n° 92 ; *Vademecum*, n° 93.

⁴¹⁵ *Memorandum*, n° 94 ; *Vademecum*, n° 95.

⁴¹⁶ Concernant les honoraires relatifs à des prestations qui ont été fournies (i) sur plus de douze mois et qui (ii) par le fait de l'autorité publique, n'ont pas été payés au cours de l'année des prestations mais ont été attribuées (iii) en une seule fois.

⁴¹⁷ Cass., 23 avril 2010, *J.L.M.B.*, 2011, p. 11.

⁴¹⁸ *Memorandum*, p. 113 ; *Vademecum*, nos 110-112.

⁴¹⁹ [C. const., 25 février 2016, n° 30/2016](#).

La procédure de rémunération des avocats est relativement lourde dès lors qu'elle retarde considérablement leur indemnisation ; les avocats effectuant des prestations d'aide juridique de deuxième ligne doivent attendre plus d'une année avant d'être payés, ce qui peut leur occasionner des difficultés financières. Les Barreaux ont tenté de remédier à cet inconvénient en concluant avec des institutions financières des accords permettant d'allouer, aux avocats qui en font la demande, des avances sur le paiement de leurs indemnités⁴²⁰. Le principe de l'enveloppe fermée pour la rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne ne contribue pas à la stabilité de leur situation financière⁴²¹.

§ 5. Provisions, indemnités de procédure et assurance protection juridique

I. Provisions

Article 508/9. § 2. Un avocat qui intervient en application du présent chapitre ne peut en aucun cas s'adresser directement au bénéficiaire en vue du paiement des frais et honoraires, à moins que le bureau ne l'autorise à percevoir des provisions en cas d'urgence.

a) Provision en cas d'urgence

Tant en cours de dossier qu'à la clôture de celui-ci, et même si l'aide juridique a été octroyée à titre partiellement gratuit, l'avocat désigné ne peut s'adresser directement au bénéficiaire de l'aide juridique en vue de lui réclamer des frais ou honoraires. Toutefois, en cas d'urgence, le BAJ peut autoriser l'avocat désigné à se faire provisionner en vue de couvrir les frais de justice⁴²².

La référence à l'urgence atteste qu'il ne s'agit pas d'une rémunération mais d'une avance faite par le bénéficiaire afin de couvrir les frais de procédure pour lesquels, par manque de temps, une requête ne peut être faite en assistance judiciaire et qui ne peuvent donc pas être pris en charge par l'Etat. Il s'agit dès lors d'une provision destinée à couvrir des frais d'huissier, de requête, d'enregistrement, de greffe, d'expédition ou les frais de l'intervention des officiers publics ou ministériels tels que prévus par l'article 664 du Code judiciaire⁴²³.

b) Provision en cas d'octroi de l'aide juridique partiellement gratuite

Lorsque l'aide juridique est accordée à titre partiellement gratuit, l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire prévoit que l'avocat désigné peut percevoir, au

⁴²⁰ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 305.

⁴²¹ Le projet de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique ne prévoit pas de changement en ce qui concerne le principe de l'enveloppe fermée.

⁴²² *Memorandum*, n° 80 ; *Vademecum*, n° 106.

⁴²³ S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 168-169.

moment de sa désignation, une provision⁴²⁴. En principe, chaque désignation entraîne l'octroi d'une provision. Le demandeur d'aide juridique est immédiatement informé du montant de la provision à payer à l'avocat désigné et de la manière dont les honoraires qu'il pourrait demander seront calculés⁴²⁵. Il peut lui être accordé des facilités de paiement, soit par le BAJ au moment de la désignation, soit ultérieurement par l'avocat désigné⁴²⁶.

La provision – « contribution propre » – correspond à la différence entre le montant des revenus du demandeur d'aide juridique et les seuils d'accès, avec un maximum de 125 EUR et un minimum de 25 EUR. L'avocat établit un reçu de ce paiement et le joint au dossier⁴²⁷.

Si le bénéficiaire de l'aide juridique ne paye pas la provision, l'avocat désigné suspend son intervention. Ce dernier veille à en informer son client, le cas échéant, par lettre recommandée. Si le défaut de paiement persiste, il peut demander au BAJ qu'il soit mis fin à l'aide juridique⁴²⁸. La participation financière du justiciable qui a les moyens de s'en acquitter est en effet une condition d'accès à l'aide juridique. Ne pas payer la provision revient donc à renoncer à obtenir l'assistance d'un avocat de deuxième ligne. Si celui-ci poursuit tout de même son intervention nonobstant le non-paiement de la provision, il faut considérer qu'il intervient hors du cadre de l'aide juridique : il ne pourra pas obtenir les points pour son intervention. A contrario, s'il sollicite des points pour couvrir son intervention, la perception de la provision est présumée avoir eu lieu⁴²⁹.

Le montant des provisions effectivement perçu ou présumé l'avoir été doit être mentionné dans le rapport de clôture puisqu'il viendra en déduction des points accordés⁴³⁰.

II. Indemnités de procédure

Article 508/19. § 1er. L'avocat perçoit l'indemnité de procédure accordée au bénéficiaire.

Article 508/20. § 2. [...] Si le bénéficiaire a obtenu ladite intervention [d'une assurance protection juridique], le Trésor lui réclame le montant de l'aide juridique consentie. Il en va de même si le bénéficiaire a droit à une indemnité de procédure et la perçoit après que l'avocat a fait rapport au bureau conformément à l'article 508/19, § 2.

⁴²⁴ Art. 2 de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire *précité*.

⁴²⁵ Art. 5.18 du Code de déontologie OBF ; Art. X.3.7.2 du Code de déontologie OVB.

⁴²⁶ *Memorandum*, n° 81.

⁴²⁷ Art. 2 de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire *précité*. *Memorandum*, n° 82 ; *Vademecum*, n° 97.

⁴²⁸ *Memorandum*, n° 83 ; *Vademecum*, n° 99.

⁴²⁹ S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 313-314.

⁴³⁰ *Memorandum*, n° 84 ; *Vademecum*, n° 99.

L'indemnité de procédure est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat⁴³¹. Celle-ci est attribuée à la partie ayant obtenu gain de cause et vise donc à compenser les frais exposés par le justiciable pour assurer sa défense⁴³².

L'avocat désigné peut percevoir l'indemnité de procédure accordée au bénéficiaire de l'aide juridique et ne doit pas solliciter à cet égard d'autorisation préalable. L'indemnité de procédure effectivement perçue doit être mentionnée dans le rapport de clôture puisqu'elle viendra en déduction des points accordés. Si l'avocat perçoit une indemnité de procédure après la clôture du dossier, il doit en informer le BAJ⁴³³. Si le bénéficiaire ne la perçoit qu'après le dépôt du rapport de clôture de son avocat, le Trésor peut récupérer le montant de l'aide juridique consentie auprès du justiciable.

III. Avocats commis d'office

Article 508/22. [...] L'article 446ter est applicable en ce qui concerne les honoraires de cet avocat.

Si la personne assistée omet ou refuse de payer, l'Etat alloue une indemnité à l'avocat commis d'office pour l'accomplissement des prestations pour lesquelles la Commission a eu lieu.

En cas de paiement partiel des honoraires par la personne assistée, l'indemnité est diminuée du montant payé.

Lorsqu'une indemnité est octroyée, les chapitre V et VI sont d'application.

Les règles énoncées ci-avant s'appliquent aux honoraires de l'avocat commis d'office pour assister le bénéficiaire de l'aide juridique. Dans les autres cas, l'avocat commis fixe ses honoraires par application des critères énoncés à l'article 446ter du Code judiciaire. Si le bénéficiaire omet ou refuse de payer les honoraires, ou ne les paie que partiellement, l'avocat commis est indemnisé par l'attribution de points, le cas échéant, le montant des indemnités est diminué du montant reçu à titre de paiement partiel des honoraires⁴³⁴.

IV. Assurance protection juridique

Article 508/20. § 2. Si le bénéficiaire a droit à l'intervention d'une assurance de protection juridique, l'avocat désigné en informe le bureau et le trésor est subrogé aux droits du bénéficiaire concurrence du montant de l'aide juridique consentie qu'il a pris en charge.

Si le bénéficiaire a obtenu ladite intervention, le Trésor lui réclame le montant de l'aide juridique consentie.
[...]

431 Art. 1022 du Code judiciaire. Le montant de l'indemnité de procédure ainsi que les modalités d'exécution de l'article 1022 sont déterminés par l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1^{er} et 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, *M.B.*, 9 novembre 2007, p. 56834.

432 S. BOONEN, *op. cit.*, p. 203.

433 *Memorandum*, n° 84 ; *Vademecum*, n° 108. S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 314-315.

434 *Memorandum*, n° 85 ; *Vademecum*, n° 104.

Le bénéficiaire de l'aide juridique peut disposer d'une assurance protection juridique. L'avocat désigné, s'il en apprend l'existence, doit informer le BAJ. Le Trésor est alors subrogé dans les droits du bénéficiaire pour réclamer directement à l'assurance le remboursement de l'indemnité allouée à l'avocat. Si le bénéficiaire a déjà obtenu l'intervention de l'assurance, c'est à lui que le Trésor s'adressera ; si l'avocat a été payé, c'est auprès de lui que le Trésor demandera le remboursement de l'indemnité.

§ 6. Récupération de l'indemnité par l'Etat : droit de l'avocat au paiement intégral des frais et honoraires

Article 508/20. § 1^{er}. Sans préjudice de sanctions pénales, l'indemnité allouée pour l'aide juridique de deuxième ligne peut être récupérée par le trésor auprès du bénéficiaire de cette aide :

1° s'il est établi qu'est intervenue une modification du patrimoine, des revenus ou des charges du bénéficiaire et que celui-ci est par conséquent en mesure de payer ;

2° lorsque le justiciable a tiré profit de l'intervention de l'avocat de manière telle que si ce profil avait existé au jour de la demande, cette aide ne lui aurait pas été accordée ;

3° si l'aide a été accordée à la suite de fausses déclarations ou a été obtenue par d'autres moyens frauduleux.

Dans ce cas, le bureau dresse l'état des frais et honoraires que l'avocat peut encore réclamer au bénéficiaire.

§ 3. La récupération visé au § 1^{er} du présent article se prescrit par cinq ans à compter de la décision d'octroi de l'aide juridique partiellement ou entièrement gratuite, sans que le délai de prescription puisse être inférieur à un an à compter de la perception de l'indemnité par l'avocat.

La procédure de récupération de l'indemnité allouée pour l'aide juridique de deuxième ligne par l'Etat est établie par l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des BAJ ; il est renvoyé à la procédure de récupération des frais avancés dans le cadre de l'assistance judiciaire prescrite par l'article 693 du Code judiciaire⁴³⁵. La procédure de recouvrement qui serait poursuivie à charge du bénéficiaire de l'aide juridique est donc la même que celle prévue pour le recouvrement des frais de procédure avancés par l'Etat, dans le cadre de l'assistance judiciaire, à l'exception toutefois du délai de prescription. En effet, la récupération de l'indemnité allouée pour l'aide juridique de deuxième ligne se prescrit non pas par trente ans mais par cinq ans à compter de la décision d'octroi de l'aide juridique partiellement ou entièrement gratuite, sans que le délai de prescription puisse être inférieur à un an à compter de la perception de l'indemnité par l'avocat⁴³⁶.

L'article 508/20 ouvre donc le droit aux honoraires pour les avocats dans les trois cas visés. L'état d'honoraires doit demeurer sous le contrôle du BAJ et est établi conformément à l'article

⁴³⁵ Art. 5 de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique *précité*. Pour un aperçu de la procédure de récupération des frais avancés dans le cadre de l'assistance judiciaire prescrite par l'article 693 du Code judiciaire *précité*, voy. : S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 195-206 et G. VAN DEN AVYLE, *op. cit.*, p. 162.

⁴³⁶ G. VAN DEN AVYLE, *op. cit.*, p. 162.

446^{ter} du Code judiciaire. Le paiement est demandé à la fin de la tâche visée par la désignation. L'avocat dresse alors son rapport de clôture au BAJ en y joignant un projet d'état de frais et d'honoraires détaillant ses prestations et justifiant l'existence des conditions de l'article 508/20. Les honoraires perçus sont convertis en points qui seront déduits des points demandés. Au-delà de 1250 EUR, les honoraires demandés doivent être approuvés par le président du BAJ ⁴³⁷.

SECTION 6. RETRAIT DE L'AIDE JURIDIQUE

Article 508/18. Le bureau peut mettre fin à l'aide juridique de deuxième ligne lorsque le bénéficiaire ne satisfait plus aux conditions prévues à l'article 508/13 ou lorsque le bénéficiaire ne collabore manifestement pas à la défense de ses intérêts.

A cette fin, l'avocat dépose une requête motivée au bureau.

Le bureau porte la requête à la connaissance du bénéficiaire et l'invite à formuler ses observations.

Toute décision de mettre fin à l'aide octroyée est communiquée par lettre recommandée à la poste au bénéficiaire. Cette décision est susceptible de recours.

Les articles 508/15 et 508/16 sont d'application.

§ 1er. Principes

Les BAJ peuvent retirer l'aide juridique dans deux hypothèses : lorsque le bénéficiaire ne satisfait plus aux conditions prévues à l'article 508/13 ou lorsque le bénéficiaire ne collabore manifestement pas à la défense de ses intérêts.

Le BAJ compétent pour se prononcer sur le retrait de l'aide juridique est celui l'ayant octroyée, même si le bénéficiaire est depuis lors domicilié dans un autre arrondissement judiciaire ou si l'avocat désigné a changé de barreau.

I. Le bénéficiaire ne satisfait plus aux conditions prévues à l'article 508/13

L'article 508/13 définit les bénéficiaires de l'aide juridique comme étant les personnes dont les ressources sont insuffisantes ou les personnes qui y sont assimilées. Suite à la désignation de l'avocat, la situation du justiciable peut ne plus satisfaire aux conditions, soit parce qu'elle a changée (e.g. encaissement d'un capital dans le cadre d'une succession ou de la liquidation de la communauté, récupération d'indemnités en réparation d'un préjudice corporel, récupération d'arriérés de contribution et pension alimentaires, etc.), soit parce le demandeur d'aide juridique n'a jamais satisfait à ces conditions ainsi que, par analogie, en cas de renversement de la présomption d'insuffisances de revenus⁴³⁸.

Aucune disposition légale n'impose à l'avocat désigné de vérifier régulièrement et d'office si son client continue à satisfaire aux conditions fixées à l'article 508/13. Les Ordres

⁴³⁷ S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 312-313.

⁴³⁸ *Memorandum*, n° 103 ; *Vademecum*, nos 75-77. S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 182-183.

recommandent toutefois aux avocats d'actualiser, une fois par an, la situation de leur client⁴³⁹. L'avocat désigné n'agira dès lors que s'il découvre fortuitement la fraude à l'occasion de son intervention. Dans ce cas, il invite son client à informer lui-même le bureau de la modification de sa situation ou de ses revenus et, à défaut, dépose une requête de retrait motivé au BAJ (voy. *infra* – § 2)⁴⁴⁰.

Si le bénéficiaire est de bonne foi, le dépôt d'une telle requête n'empêche pas l'avocat de poursuivre son intervention, « en mode payant ». Le Code de déontologie de l'OBFG prévoit en effet que lorsque le bénéficiaire de l'aide juridique était dans les conditions légales de l'aide juridique au moment de sa désignation, mais ne l'est plus par la suite d'une circonstance nouvelle, l'avocat peut proposer de poursuivre le traitement du dossier en dehors du cadre du bureau d'aide juridique, et ce dès que le bénéficiaire a renoncé à l'aide juridique ou que la décision de retrait de l'aide juridique par le bureau d'aide juridique aura acquis force de chose jugée⁴⁴¹. Si par contre, le justiciable n'était pas de bonne foi lors de sa demande initiale d'aide juridique et qu'il n'entrait pas dans les conditions d'accès, l'avocat désigné met un terme à son intervention. Il invite son client à faire le choix d'un conseil en dehors de l'aide juridique⁴⁴².

II. Le bénéficiaire ne collabore manifestement pas à la défense de ses intérêts

L'avocat désigné peut solliciter le retrait de l'aide juridique si le bénéficiaire ne collabore pas à la défense de ses intérêts. L'idée est de sanctionner plusieurs sortes de comportements qui, s'ils étaient admis, nuiraient gravement à l'efficacité du travail du BAJ (e.g. le bénéficiaire ne répond pas aux courriers et/ou appels téléphoniques de son avocat, il ne lui transmet pas les pièces et informations nécessaires, il ne comparaît pas alors que la loi prescrit sa présence, etc.)⁴⁴³.

§ 2. Procédure de retrait

Dès que l'avocat désigné constate ou apprend par son client que sa situation ou ses revenus sont modifiés ou que le bénéficiaire de l'aide juridique ne se trouvait pas dans les conditions pour en bénéficier au moment où elle lui a été accordée, ou qu'il estime que son client ne collabore manifestement pas à la défense de ses intérêts, il adresse une requête motivée en retrait de l'aide juridique au président du BAJ ⁴⁴⁴. La requête doit contenir les données permettant à la procédure de suivre son cours : elle doit être datée et signée, contenir les coordonnées de l'avocat requérant et celles du bénéficiaire, les éléments sur lesquels l'avocat requérant fonde sa

⁴³⁹ *Memorandum*, n° 23 ; *Vademecum*, n° 14.

⁴⁴⁰ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 183.

⁴⁴¹ Art. 5.12 du Code de déontologie OBFG.

⁴⁴² Art. 5. 14 du Code de déontologie OBGF.

⁴⁴³ *Memorandum*, n° 104 ; *Vademecum*, n° 78.

⁴⁴⁴ Dans la première hypothèse, l'avocat désigné peut d'abord inviter son client à informer le BAJ du changement de la situation. A défaut pour le client de répondre à cette invitation, l'avocat adresse au président du BAJ la requête en retrait de l'aide juridique.

demande, et ce sous réserve du secret professionnel, ainsi que la date de sa désignation afin de déterminer les règles applicables dans le temps⁴⁴⁵.

Le BAJ porte la requête à la connaissance du bénéficiaire et l'invite à formuler ses observations. Le président du BAJ statue ensuite sur le maintien ou le retrait de l'aide juridique. Toute décision de mettre fin à celle-ci est communiquée par lettre recommandée au bénéficiaire et doit contenir les informations utiles pour que le bénéficiaire déchu puisse introduire le recours devant le tribunal du travail prévue à l'article 508/16 lequel doit être introduit dans le mois de la notification de la décision de retrait⁴⁴⁶.

Si la décision de retrait est justifiée par la disparition des circonstances financières justifiant l'aide juridique, elle s'étend à toutes les désignations en cours, qu'elles soient traitées par un seul ou plusieurs avocats, pour le même justiciable. Dans l'attente de cette décision, le(s) avocat(s) reste(nt) en charge du ou des dossier(s). Si elle fait l'objet d'un recours de la part du bénéficiaire, le(s) avocat(s) reste(nt) en charge du ou des dossier(s) jusqu'au moment où la décision de la juridiction du travail devient définitive⁴⁴⁷.

SECTION 7. RECOURS CONTRE LES DECISIONS DU BAJ

Article 508/15. [...] Toute décision de refus est motivée.

Sa notification doit contenir les informations utiles pour introduire le recours prévu à l'article 508/16.

Article 508/16. Le demandeur peut, dans le mois de la notification prévue à l'article 508/15, former un recours auprès du tribunal du travail contre une décision de refus.

Article 508/18. [...] Toute décision de mettre fin à l'aide octroyée est communiquée par lettre recommandée à la poste au bénéficiaire. Cette décision est susceptible de recours.

Les articles 508/15 et 508/16 sont d'application.

§ 1er. Forme et délais

Selon les articles 508/16 et 508/18, le recours doit être introduit par requête dans le délai d'un mois suivant la notification de la décision de refus ou de retrait. Bien que la décision soit prise par le BAJ, le recours doit être dirigé contre l'Ordre des avocats auquel il appartient dès lors que le BAJ n'a pas de personnalité juridique. En cas de retrait, l'article 508/18 précise que la notification se fait par lettre recommandée à la poste, le point de départ du délai étant la date de celle-ci. En cas de refus, l'article 508/15 ne donne pas de précision quant à la forme de la décision éventuelle. L'article 508/14 établit toutefois que la demande d'aide juridique peut être écrite ou verbale et l'article 508/12 indique que le demandeur, ou son avocat, est informé de la décision dans les quinze jours qui suivent. Si la demande est écrite, la décision devra donc être notifiée par lettre recommandée, conformément à l'article 508/18, dans les quinze jours de la demande. Si la demande est verbale, la décision sera prise immédiatement et le point de départ

445 S. BOONEN, *op. cit.*, p. 186.

446 *Memorandum*, n° 103 ; *Vademecum*, nos 73-74.

447 *Memorandum*, n° 105.

du délai sera l'accusé de réception que le demandeur signera dans la rubrique prévue à cette fin au bas de son formulaire de demande⁴⁴⁸.

§ 2. Compétence matérielle et territoriale du tribunal du travail

Le tribunal du travail est l'instance de recours. Sa compétence se limite strictement à l'examen des décisions de retraits ou de refus de l'aide juridique prise par le BAJ. Si un justiciable souhaite engager la responsabilité de l'avocat désigné qui ne l'aurait pas défendu, ou du Barreau de manière plus générale, il devra introduire son action devant le tribunal de première instance, sur la base de l'article 1382 du Code civil. Le tribunal du travail est également incompétent pour connaître d'un recours dirigé contre le refus du BAJ de remplacer l'avocat désigné par un confrère nommément visé par le justiciable, pour connaître des décisions prises par le bâtonnier de commettre ou non un avocat d'office dans le cadre des articles 446 et suivants du Code judiciaire, ou encore pour connaître d'une réclamation d'honoraires ou d'indemnités formulées par l'avocat désigné⁴⁴⁹.

Le tribunal du travail saisi sera celui de l'arrondissement dans lequel le BAJ dont la décision de refus ou de retrait en cause est établi. L'article 624, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, en vertu duquel la demande doit être portée devant le juge du domicile du défendeur, est en effet d'application et la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique ne contient aucune exception relative aux règles de compétence de droit commun⁴⁵⁰.

§ 3. Assistance du demandeur

La question qui se pose est celle de savoir si dans le cadre de son recours, le demandeur peut bénéficier de l'aide d'un avocat désigné par le BAJ alors que celui-ci la lui refuse dans le cadre de sa demande initiale. Selon Stéphane BOONEN, la réponse réside dans l'article 446, alinéa 2, du Code judiciaire en vertu duquel le bâtonnier peut désigner d'office un avocat « s'il y a lieu ». Ainsi, dès la réception par le BAJ ou l'Ordre de la notification du recours par le greffe du tribunal ou de la cour du travail, le bâtonnier informe le demandeur qu'il peut lui désigner un avocat d'office pour l'assister⁴⁵¹.

⁴⁴⁸ *Memorandum*, n° 107-108 ; S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 187-188 et 190.

⁴⁴⁹ S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 188-189.

⁴⁵⁰ S. BOONEN, *op. cit.*, pp. 189-190.

⁴⁵¹ *Ibid.*, p. 191.

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 Belgique.

L'équipe de recherche illustre certaines des constatations formulées par des citations directes, récoltées lors des entretiens semi-directifs menés avec des demandeurs d'asile. Ces déclarations ont été analysées eu égard aux informations dégagées tout au long du travail de recherche et de terrain, c'est-à-dire à la lumière des informations fournies par les autorités compétentes, le monde associatif, les avocats et les travailleurs sociaux au moyen des questionnaires, de divers rapports portant sur le sujet et des sources publiques ainsi que la législation nationale et européenne. Ces déclarations présentent des expériences vécues par les demandeurs d'asile, sans donner une image globale des pratiques existantes quant à la question de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en Belgique.

En respectant la structure en trois pôles mises en place dans les parties précédentes, 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 travailleurs sociaux des structures d'accueil, les avocats et les demandeurs d'asile avec qui ont été réalisés des entretiens semi-directifs.

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 Belgique, a ensuite 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 Belgique.

*
**

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 le rapport thématique réalisé par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en 2010⁴⁵² 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

⁴⁵² Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *L'obligation d'informer les demandeurs concernant la procédure d'asile : la perspective des demandeurs d'asile*, Rapport thématique, 2010, pp. 1-43.

2010⁴⁵³. Pour une question de méthodologie, ce dernier sera identifié ci-après comme le « Rapport *R.D.E.* ».

⁴⁵³ « 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

Ce premier titre concerne l'information juridique générale dont doivent bénéficier les demandeurs d'asile dans le cadre de leur procédure d'asile. Elle concerne en particulier les informations sur la procédure d'asile et les informations sur le droit à une assistance juridique.

Comme exposé dans le cadre normatif, l'information est d'une importance capitale pour les demandeurs d'asile et une condition pour un accès effectif à une procédure d'asile et à un accompagnement juridique de qualité. Le droit à une information objective et un accès facile à celle-ci sont des éléments cruciaux pour les demandeurs d'asile. Comme le précise l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne dans son rapport thématique de 2010, « une procédure d'asile est équitable lorsque les demandeurs sont informés de leurs droits et obligations et lorsqu'ils comprennent ses différentes étapes. Le droit d'être informé aux moments décisifs de la procédure constitue un élément crucial de l'équité de la procédure »⁴⁵⁴. La disponibilité et l'accès à une assistance juridique gratuite pour les demandeurs d'asile est de peu de valeur si ces personnes ne sont pas efficacement informées de la possibilité d'en bénéficier et des modalités d'accès, ou si aucun mécanisme de renvoi clair n'est mis en place pour garantir qu'ils puissent y accéder dans la pratique. Compte tenu de leur vulnérabilité, il est essentiel que les demandeurs d'asile soient non seulement informés de manière adaptée, mais aussi efficacement aidés afin d'accéder à l'assistance juridique en pratique⁴⁵⁵.

Ce droit à l'information trouve à s'appliquer au moment de l'introduction de la demande d'asile devant l'OE, au niveau de l'examen de la demande par le CGRA mais également au niveau des conditions d'accueil de Fedasil.

Le droit à l'information et la question de l'accès à l'information sont des thématiques transversales. Droit et accès doivent être garantis aux demandeurs d'asile tout au long de leur procédure. Dans ce contexte, il est de la responsabilité de l'Etat belge de fournir cette information d'une part, et de soutenir les acteurs qui la dispensent d'autre part. Conformément à la directive procédures, l'obligation de fournir des informations sur la procédure d'asile, ainsi que sur les droits et obligations au cours de la procédure, incombe aux Etats membres de l'UE.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne dans son rapport de 2010 souligne que les Etats membres sont libres de s'acquitter de cette tâche directement ou de la confier à des organisations non gouvernementales (ONG). En Belgique, ce devoir d'information est pris en charge par les autorités publiques, à savoir l'OE, le CGRA et Fedasil, et complété par les ONG. L'information étant essentielle tout au long de la procédure, cette recherche a montré que d'autres acteurs peuvent également endosser ce rôle d'informer les demandeurs d'asile sur la procédure d'asile : les CAJ chargées de l'aide juridique de première ligne ainsi que les partenaires de l'accueil et les travailleurs sociaux travaillant dans les structures d'accueil, mais

⁴⁵⁴ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 7.

⁴⁵⁵ ECRE, *Right to Justice : Quality Legal Assistance for Unaccompanied Children – Annexe 1. Principes directeurs pour une assistance juridique de qualité pour les enfants non accompagnés*, 2014, pp. 10-11.

aussi les avocats.

Dans cette partie du rapport, l'équipe de recherche se penche moins sur la qualité de l'information reçue que sur l'accès à celle-ci. En d'autres termes, elle examine les informations dont vont disposer les demandeurs d'asile tout au long de leur procédure en se concentrant sur les sources d'informations ainsi que la manière et le moment dont elles sont données plutôt que sur la qualité de celles-ci.

CHAPITRE 1. OFFICE DES ÉTRANGERS

L'introduction d'une demande d'asile en Belgique se fait à l'OE. Il s'agit de la première étape de la procédure d'asile et il est donc indispensable que les demandeurs d'asile y reçoivent un maximum d'informations quant à la procédure, son déroulement, les étapes, les exigences de preuves ainsi que des informations sur leurs droits et leurs devoirs en Belgique, comme le droit à une assistance juridique gratuite. L'OE est le premier point de contact avec l'Etat belge et par conséquent, leur première possibilité d'obtenir ces informations. L'OE a donc un rôle important à jouer quant à l'information à fournir aux demandeurs d'asile.

SECTION I. INFORMATIONS ECRITES

§ 1^{er}. Brochure informative

Des informations juridiques de base doivent être fournies aux demandeurs d'asile au moment de l'introduction de leur demande d'asile à l'OE. A ce jour, à ce stade de la procédure, ces informations prennent la forme d'une brochure, éditée par l'OE et distribuée à toute personne au moment de l'enregistrement de sa demande. Cette brochure, intitulée « Brochure d'information à l'attention du demandeur d'asile à l'intérieur du pays », est disponible en vingt-trois langues différentes⁴⁵⁶. D'après l'OE, le fait de traduire cette brochure en vingt-trois langues étrangères au minimum permet de répondre aux besoins d'environ 95% des demandeurs d'asile.

Le fait de distribuer une brochure d'information, en version papier, lors de l'enregistrement de la demande d'asile est une pratique favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs puisqu'elle leur permet de disposer d'informations qu'ils pourront lire et assimiler en temps voulu. Cela respecte également le fait que l'information doit leur être fournie dans un délai raisonnable n'excédant par quinze jours après le dépôt de la demande de protection internationale, tel que prescrit par la directive accueil (art. 5, § 1^{er}).

Toutefois, il ressort des entretiens individuels menés par l'équipe de recherche avec des demandeurs d'asile que la distribution de cette brochure informative et de manière plus générale d'informations juridiques de base est quelque peu aléatoire et incertaine. Comme l'illustrent les

⁴⁵⁶ Dans la salle francophone, la brochure est disponible en kinya, lingala, russe, français, turc, arabe, albanais, géorgien, serbe, rom, arménien, swahili et anglais (13 langues). Dans la salle néerlandophone, la brochure est disponible en bengali, tigrigna, somalien, albanais, arabe, urdu, rom, géorgien, arménien, russe, espagnol, anglais, dari, pachtou, tibétain, néerlandais, sorani (17 langues) = 23 langues au total.

extraits d'entretiens ci-dessous, certains des demandeurs d'asile rencontrés n'ont reçu aucune documentation ni aucune brochure informative lors de l'enregistrement de leur demande d'asile à l'OE.

A leur arrivée en Belgique, Samer et Zainab se sont rendus à l'OE. Un interprète arabophone était présent, mais c'était désorganisé. Ils n'ont pas reçu d'informations concernant le fonctionnement de la procédure d'asile. Il n'y avait personne pour leur indiquer le bon chemin. Ils ont beaucoup souffert. C'était mal organisé. Ils n'ont reçu qu'un bout de papier avec l'adresse de leur maison d'accueil (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

A l'OE, personne n'a expliqué la procédure d'asile belge à Ahmed. Il n'a pas non plus reçu de brochure d'informations sur la procédure d'asile. Rien du tout, ni au moment de son enregistrement, ni après son interview. Ce sont d'autres Irakiens, dans la file à l'OE, qui lui ont expliqué les étapes de la procédure, le fonctionnement de la procédure, les possibilités de recours en cas de décision négative. Ils ont parlé entre eux (Ahmed, Irak, 28 décembre 2015).

« Je me suis d'abord enregistrée à l'OE et ce jour-là, je n'ai rien reçu du tout comme information. Je ne me sentais pas bien. J'ai ensuite été reconvoquée pour mon interview et la dame qui a fait l'interview m'a expliqué qu'il s'agissait de la première interview et qu'elle allait envoyer mon dossier au CGRA qui dirait oui ou non et si c'était non, j'irais au CCE. Et à la fin, elle m'a donné une brochure en français » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

« Je n'ai reçu aucune information sur la procédure. J'avais des informations sur la procédure par mes amis, j'avais des notions. Mes amis avaient passé les procédures donc ils m'ont expliqué comment ça se déroulait. Mais, je n'ai rien eu de la part de l'OE » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

« On m'a posé beaucoup de questions, j'ai répondu ; mais je n'ai pas reçu d'informations ou de brochures » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

« Je n'ai reçu aucune information à l'OE. J'ai peut-être reçu certains documents mais ne les ai pas lus car j'étais troublée » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

A l'OE, Gunay et Rahib n'ont rien reçu comme information. Il y a juste eu l'interview en néerlandais, ils n'ont pas compris. [...] Après quelques jours, ils ont reçu leur annexe en néerlandais mais rien sur la procédure (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Il est important de souligner que le fonctionnement actuel de l'OE prévoit une étape de pré-enregistrement, précédant l'enregistrement en tant que tel de la demande d'asile. Lors de cette phase de pré-enregistrement (ou de pré-screening), à l'issue de laquelle les demandeurs d'asile sont reconvoqués pour l'enregistrement de leur demande d'asile, soit le lendemain soit à une date ultérieure, aucune information concernant la procédure d'asile, le droit à une assistance juridique ou tout autre information sur leurs droits et leurs devoirs de manière générale ne leur est distribuée. La brochure informative dont il est question n'est distribuée qu'au moment de l'enregistrement de la demande, pour laquelle les demandeurs d'asile sont reconvoqués. Seule une information concernant les pays sûrs leur est transmise, afin de les informer que leur chance d'obtenir un statut de protection en Belgique est minime.

Concrètement, il est difficile d'évaluer objectivement ce qui est distribué ou non et à qui, mais il est néanmoins possible d'affirmer qu'il persiste un problème concernant la distribution de documentations concernant la procédure d'asile et de la brochure, telle que prévue par l'arrêté

royal du 11 juillet 2003 relatif à la procédure devant l'OE (art. 3). Les auteurs du Rapport *R.D.E.*, publié en 2010, faisait déjà cette constatation⁴⁵⁷. De plus, certains avocats ayant répondu au questionnaire regrettent le fait que la brochure soit indisponible dans certaines langues. De plus, malgré ce qu'en dit l'OE à ce sujet, cette brochure n'est pas disponible en version téléchargeable sur son site Internet.

RECOMMANDATION N°1

Prévoir la distribution systématique de la brochure informative prescrite dans l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure à suivre devant l'OE à tous les demandeurs d'asile, sans exception.

RECOMMANDATION N°2

Prévoir la distribution de cette brochure dès le premier contact des demandeurs d'asile avec l'OE, c'est-à-dire au moment du pré-enregistrement, afin de garantir à tous les demandeurs d'asile de bénéficier d'une information écrite de base qu'ils pourront parcourir à tout moment de leur procédure.

§ 2. Informations contenues dans la brochure informative

La brochure informative, rédigée et distribuée par l'OE, ne contient pas l'ensemble des informations juridiques de base dont devraient bénéficier les demandeurs d'asile. D'après l'OE, il s'agit effectivement d'une brochure informative très basique qu'il a pour projet de remodeler et de compléter.

De manière générale, la brochure – telle qu'elle est actuellement distribuée aux demandeurs d'asile qui s'enregistrent à l'OE – fournit des informations de manière très concise : peu d'informations concernant le droit à une assistance juridique gratuite et l'aide juridique organisée par le Code judiciaire y sont reprises, seules trois ONG – l'UNHCR, le CBAR et le Centre pour l'égalité des chances (Unia) – y sont répertoriées, aucune liste des différents services sociaux et juridiques existants en Belgique n'est insérée. L'ADDE soulignait déjà ce manque d'informations concrètes dans son rapport publié en 2010⁴⁵⁸. Le bon déroulement de la procédure d'asile dépend fortement de l'assistance juridique dont vont ou non bénéficier les demandeurs d'asile et du moment à partir duquel ils vont pouvoir en bénéficier. Il s'agit donc de les informer de ce droit dès les prémisses de leur procédure. 6,67% des avocats ayant répondu au questionnaire confirment d'ailleurs qu'une systématisation de l'information sur l'assistance juridique au niveau des autorités belges compétentes est indispensable pour améliorer la qualité de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile en Belgique.

⁴⁵⁷ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 646.

⁴⁵⁸ *Ibid.*, p. 646.

RECOMMANDATION N°3

Dans le cadre du projet de refonte de la brochure informative, systématiser l'information sur l'assistance juridique gratuite et sur l'aide juridique prévue par la Code judiciaire dont peuvent bénéficier les demandeurs d'asile.

RECOMMANDATION N°4

Compléter l'information contenue dans la brochure informative par une liste complète et à jour des services sociaux et juridiques existants en Belgique.

RECOMMANDATION N°5

Prévoir une évaluation des outils d'informations déjà existants et du niveau de compréhension de ces informations par les demandeurs d'asile (par exemple, faire des tests sur des groupes tests).

§ 3. Informations sur la procédure Dublin

Au-delà de la brochure informative contenant les informations juridiques de base, le règlement Dublin III (art. 4) stipule que les demandeurs d'une protection internationale doivent également recevoir des informations sur le règlement Dublin. En effet, depuis l'entrée en vigueur du règlement, le droit à l'information du demandeur d'asile en procédure Dublin est renforcé dès l'introduction de la demande.

A ce titre, une brochure, traduite dans plusieurs langues, a été rédigée par la Commission européenne. Elle est intitulée « J'ai demandé l'asile dans l'Union européenne – quel pays sera responsable de l'analyse de ma demande ? » et doit être distribuée aux demandeurs d'asile. Dans un premier temps, la distribution de cette brochure n'était pas prévue par l'OE en raison de problèmes techniques. L'OE remettait alors l'ancienne brochure ainsi que d'autres informations transmises lors de l'interview⁴⁵⁹. Pour pallier à ce problème, l'OE a inséré ces informations sur deux feuillets imprimés et attachés à la fin de la brochure rédigée par la Commission européenne.

A l'OE, les demandeurs d'asile reçoivent ces deux feuillets au moment de l'enregistrement de leur demande, c'est-à-dire non pas lors du pré-screening, mais lorsqu'ils sont reconvoqués pour l'enregistrement formel de leur demande. Ces deux feuillets sont disponibles en onze langues différentes⁴⁶⁰.

Cette information est d'autant plus importante que le recours contre une décision négative de l'OE sur la compétence de l'Etat belge, dans le cadre d'une procédure Dublin, porté devant le CCE, est un recours en annulation.

459 S. SAROLÉA (dir.), E. NERAUDAU, *op. cit.*, p. 144.

460 Dans la salle francophone, cette information est disponible en russe, albanais, français, arabe, arménien et anglais (6 langues). Dans la salle néerlandophone, cette information est disponible en croate, pachtou, tigrigna, somalien, farsi (5 langues) = 11 langues au total.

En 2010, les auteurs du Rapport *R.D.E.* observent que les demandeurs d'asile manquent généralement d'informations concernant le Règlement Dublin et ses implications pratiques. Plus particulièrement, ils ne sont pas informés non plus des délais propres à la procédure de prise ou de reprise en charge⁴⁶¹.

RECOMMANDATION N°6

Veiller au respect de l'obligation d'information concernant la procédure Dublin en systématisant la distribution de la brochure réalisée par la Commission européenne.

§ 4. Flyers concernant le « Point Start »

Le « Point Start », ou « Point Soup », est un projet piloté par VwV (voy. *infra* – Chapitre 4, Section 1, § 2). Il s'agit d'une permanence prévue dans un local non loin de l'OE⁴⁶² afin d'accueillir les demandeurs d'asile qui introduisent leur demande à l'OE le matin. Le jour où ils se présentent à l'OE, que ce soit pour le pré-screening ou au moment de l'enregistrement formel de la demande d'asile, il leur est demandé de sortir des locaux de l'OE pendant la pause du midi et de revenir vers treize heures. VwV a un accord avec l'OE en vertu duquel tous les demandeurs d'asile doivent recevoir le flyer du Point Start lors du pré-screening et au moment de l'enregistrement de la demande d'asile ; il est indiqué les heures d'ouverture ainsi que le plan pour s'y rendre. Cette pratique favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile avait déjà été mise en évidence dans le Rapport *R.D.E.*⁴⁶³ et il est positif de voir que cette initiative est toujours d'actualité. A l'heure actuelle, une centaine de demandeurs d'asile se présentent chaque jour au « Point Start », sauf les weekends.

RECOMMANDATION N°7

Conserver et renforcer le renvoi des demandeurs d'asile vers les associations et les services extérieurs existants qui fournissent une information juridique aux demandeurs d'asile.

SECTION 2. INFORMATIONS ORALES

L'obligation d'informer les demandeurs d'asile vise à garantir que ceux-ci soient outillés pour prendre des décisions informées à chaque étape de la procédure. Il est dès lors essentiel non seulement que les informations soient fournies aux demandeurs, mais également qu'ils les comprennent. En effet, il ressort des entretiens que les demandeurs d'asile sont nombreux à ne pas avoir compris la procédure d'asile et les conséquences qu'elle suppose au stade de l'enregistrement de leur demande d'asile à l'OE. Malgré la remise de la brochure informative, une explication orale à destination des demandeurs d'asile semble indispensable à leur compréhension. Toutefois, les explications orales sont rares aux stades du pré-screening et de l'enregistrement de la demande. Les premières informations orales de l'OE ne sont données que lors de l'interview. Or, à l'heure actuelle, cette interview n'est plus effectuée le jour même

461 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 646.

462 Le local est situé au 34, Chaussée d'Anvers à Bruxelles.

463 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile *op. cit.*, p. 646.

de l'enregistrement de la demande d'asile. En effet, les demandeurs d'asile sont convoqués à une date ultérieure de l'enregistrement de leur demande d'asile à l'OE pour la réalisation de l'interview. Même lors de cette interview, les informations orales concernant la procédure d'asile, le droit à une assistance juridique (gratuite ou non) et les autres informations essentielles à un accompagnement juridique de qualité sont très concises. Or, pour beaucoup de demandeurs d'asile, une information écrite peut rester inaccessible, même dans leur langue maternelle. Ce constat est illustré grâce aux extraits d'entretiens ci-dessous.

« Le premier jour où j'étais à l'OE, personne ne m'a rien expliqué. Lors de ma convocation à l'OE, [pour l'audition préliminaire], une dame qui parlait lingala m'a expliqué que j'étais une demandeuse d'asile, que pour le moment le Royaume de Belgique ne pouvait rien faire, que je devais rester au centre avec ma petite-fille, qu'on allait transmettre mon dossier au CGRA. J'ai demandé ce qu'était le CGRA, quelles étaient ses compétences et j'ai demandé ce qu'était une demande d'asile. La dame m'a alors expliqué que ce que je devais faire était une demande d'asile, c'est-à-dire demander aux autorités compétentes de me donner une place, une identité. [...]. J'ai reçu des brochures en français et je les ai demandées en lingala » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« Lorsque je me suis présentée à l'OE, j'ai attendu sur sa chaise mais personne ne m'a expliqué la procédure d'asile en Belgique ou comment ça se passait » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

[A l'OE], on lui a donné un rapport en arabe expliquant toutes les procédures à faire pour demander l'asile, mais on ne lui a rien dit (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

Le premier jour où Younes était à l'OE, on lui a donné un « livre » en pachtoune mais aucune explication orale. [...]. Le « livre » est écrit en général (comment faire la demande, d'abord aller au centre et puis aller à tel endroit, etc.), il n'y pas beaucoup de détails ; il n'a pas très bien compris (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

Movsar et sa famille ont reçu des papiers mais ils ne les ont jamais lus. Il y avait un papier avec des lois belges, en néerlandais mais Movsar n'a rien compris et n'a jamais lu ces documents. A l'OE, personne n'a jamais pris le temps de lui expliquer, de toutes les fois où il a été (Movsar, Tchétchénie, 5 février 2016).

[A l'OE], on ne lui a rien expliqué. On lui a juste demandé si elle avait des connaissances chez qui habiter en Belgique. Elle a reçu une brochure en russe. Elle ne se souvient plus exactement de ce qu'il y avait dedans car elle était dans un état second, mais elle l'a toujours. Elle pense qu'il y avait les droits dont elle dispose en Belgique [...]. C'est la dame qui s'est occupé de ses papiers qui lui a donné (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

« Je n'ai reçu aucune information ni aucune explication à l'OE » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

« Je ne sais pas comment le jugement se passe. Je n'ai rencontré personne qui m'en a parlé. Je n'en ai pas besoin. Je ne sais pas non plus comment cela se passe au CGRA. A l'OE, on ne m'a pas laissé le temps de dire tout ce que je voulais dire, mais on m'a dit que j'aurais le temps de développer au CGRA. Ils n'ont pas noté tout ce que je disais. Je ne sais rien sur les étapes de la procédure. A part la brochure « Femmes et jeunes filles en Belgique », je n'ai aucune autre information » (Assiatou, Guinée, 12 janvier 2016).

Pour fournir cette information orale, l'OE peut faire appel à des interprètes dont le coût est pris en charge par l'Etat. Bon nombre de demandeurs d'asile ont pu bénéficier d'un interprète à l'OE. C'est ce qu'illustrent les extraits d'entretiens ci-dessous.

[Lors de son interview à l'OE], il y avait un traducteur russe et une dame qui notait (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

« Un interprète était présent à l'OE » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

Ils ont fait l'interview séparément, chacun avec un interprète. La langue est considérée comme bosniaque, serbe, croate (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

« J'ai eu un interprète kirundi à l'OE, au CGRA et au CCE » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Le premier jour à l'OE, [...], il y avait un traducteur arabe. Lors de l'interview Dublin, [...], il y avait un traducteur arabe (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

« [A l'OE], il y avait un interprète dendi » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

« J'avais demandé à ce qu'on fasse une traduction de sa langue donc il y avait un interprète sénégalais [à l'OE] » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

Toutefois, les extraits d'entretiens ci-après indiquent que tous les demandeurs d'asile rencontrés n'ont pas pu bénéficier d'un tel service.

Rahib et Gunay n'ont jamais eu droit à parler afghan. Ils ont toujours dû parler en russe. Tout le temps, on a refusé qu'ils parlent afghan, leur langue natale. Tout le long de la procédure, ils ont refusé. Ils voulaient des interprètes afghans mais n'en ont jamais eu (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

« Mon interview à l'OE était très rapide. L'interprète avait un autre rendez-vous et il y avait assez de monde qui attendait » (Assiatou, Guinée, 12 janvier 2016).

Afin de permettre qu'une information orale soit fournie aux demandeurs d'asile à ce stade de leur procédure, des moyens humains suffisants doivent également être assurés. Avant la des demandes d'asile introduites à partir de l'été 2015, les auditeurs chargés de mener les interviews avec les demandeurs d'asile étaient au nombre de vingt-cinq environ. Cependant, durant cette période, l'OE a procédé à l'engagement de nouveau personnel et le nombre d'auditeurs est passé à plus d'une centaine. Depuis le mois de mars 2016 et la diminution des demandes d'asile introduites, ce nombre d'auditeurs diminue à nouveau. Selon l'OE, il est possible de mener 1 200 interviews par mois avec vingt-cinq à trente auditeurs.

Au-delà des moyens humains, une formation adéquate doit être fournie à ces agents. A l'engagement, ils doivent être titulaires d'un diplôme de niveau C⁴⁶⁴. En outre, ils sont mis sous la surveillance de ce que l'OE appelle des « coachs » ; ces derniers, qui doivent être titulaires

464 Un diplôme de niveau C correspond à un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur.

d'un diplôme de niveau A⁴⁶⁵, supervisent le travail des auditeurs . En ce qui concerne précisément les formations octroyées aux auditeurs nouvellement engagés, un processus de socialisation est prévu. A l'engagement, les auditeurs suivent un auditeur plus ancien pendant environ trois jours. Puis, pendant quelques jours, ils sont accompagnés par un coach lors des interviews. Après une semaine, les nouveaux auditeurs sont autonomes. Toutefois, lors de la période d'augmentation des demandes d'asile introduites ces derniers mois, ce processus de socialisation a été suspendu. Celui-ci devrait néanmoins être remis sur pied après l'été. Actuellement, aucune formation spécifique n'est prévue pour les nouveaux auditeurs.

En outre, certains agents de niveau A ainsi que quelques agents de niveau C ont pu suivre une formation de quelques jours sur la manière de mener une interview. Cette formation était initialement prévue pour les officiers de protection du CGRA. Toutefois, selon l'OE, les interviews menées à ce stade de la procédure d'asile sont très basiques et une formation spécifique n'est pas spécialement nécessaire. A noter également que les auditeurs – contrairement à ce qui est prévu pour les officiers de protection qui mènent les auditions au niveau du CGRA – ne sont pas spécialisés pour une zone géographique.

Concernant plus particulièrement la détection des vulnérabilités et la prise en charge des personnes vulnérables en Belgique, un outil a été développé par l'European Asylum Support Office (EASO) dans le but d'uniformiser les pratiques au sein de tous les pays membres. Cet « *EASO tool for identification of persons with special needs* »⁴⁶⁶ prévoit théoriquement la mise en place d'un dossier unique par demandeur d'asile quant à ses vulnérabilités afin de permettre un partage d'informations entre tous les intervenants de l'asile (Fedasil, travailleurs sociaux, police à la frontière, autorités compétentes, etc.). D'après certains interlocuteurs, cet outil n'est toutefois pas tout à fait fonctionnel. Le dossier créé en ligne ne permet pas un réel suivi des demandeurs d'asile tout au long de leur procédure. De plus, la Belgique n'a pas encore décidé d'utiliser ou non cet outil ; certains acteurs ne semblent en effet pas en faveur de son implémentation.

Une explication orale est donc indispensable à la bonne compréhension des demandeurs d'asile. Une telle recommandation avait déjà été formulée dans le Rapport *R.D.E.* en 2010⁴⁶⁷, mais peu d'efforts semblent avoir été fournis pour sa mise en place au niveau de l'OE. Les rencontres informelles menées par l'équipe de recherche avec différents acteurs de terrain ont également fait ressortir cette nécessité. En effet, des membres d'ONG ont indiqué qu'il était indispensable de prévoir une explication aux demandeurs d'asile quant au niveau d'exigence en termes de preuves à fournir dans la cadre de la procédure. En effet, comme le précise l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne dans son rapport thématique de 2010, selon la directive procédures, les demandeurs d'asile doivent être informés de la procédure à suivre et de leurs

⁴⁶⁵ Un diplôme de niveau A correspond à un diplôme universitaire ou de l'enseignement supérieur de type long (Master).

⁴⁶⁶ <https://ipsn.easo.europa.eu/easo-tool-identification-persons-special-needs>.

⁴⁶⁷ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 648.

droits et obligations, mais aussi « du calendrier et des moyens dont ils disposent pour remplir leur obligation de présenter les éléments »⁴⁶⁸ pour étayer leur demande.

RECOMMANDATION N°8

Compléter la distribution de la brochure informative par des explications orales, que ce soit au moment de l'enregistrement de la demande d'asile ou lors de l'interview.

RECOMMANDATION N°9

Encourager la mise en place de collaborations et de partenariats entre l'OE et les initiatives déjà existantes au niveau des CAJ et du monde associatif afin de compléter l'information des demandeurs d'asile.

RECOMMANDATION N°10

Prévoir la présence d'un interprète lorsque cela est nécessaire à la compréhension des demandeurs d'asile.

RECOMMANDATION N°11

Prévoir un nombre suffisamment important d'agents et prévoir qu'ils soient correctement formés pour donner des informations juridiques de base correctes et complètes.

RECOMMANDATION N°12

Implémenter et utiliser autant que possible l'outil proposé par l'EASO, le « *EASO tool for identification of persons with special needs* ».

CHAPITRE 2. FEDASIL

SECTION 1. INFORMATIONS ECRITES

Une brochure d'informations, dont la dernière mise à jour a été réalisée en 2014, a été rédigée par le CGRA et Fedasil. Elle est intitulée « L'asile en Belgique »⁴⁶⁹. D'après le site Internet du CGRA, elle informe de manière générale les demandeurs d'asile de la procédure d'asile ainsi que de l'accueil en Belgique. Plus précisément, elle les informe, dès leur arrivée en Belgique, des différentes étapes de la procédure d'asile, de leurs droits et devoirs au cours de la procédure, de leur droit à une assistance juridique gratuite, de leur séjour dans une structure d'accueil, etc. Il est prévu que les demandeurs d'asile reçoivent cette brochure au moment du dispatching par Fedasil, à l'OE⁴⁷⁰, soit le jour de l'enregistrement de leur demande à l'OE. Cette brochure informative est contenue dans une farde de documentation (bleue pour les adultes et orange pour les MENA) comprenant également une fiche sur le retour volontaire, le check-up médical

⁴⁶⁸ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 17.

⁴⁶⁹ http://www.cgvs.be/sites/default/files/brochures/asiel_in_belgie_-_frans_1.pdf.

⁴⁷⁰ <http://www.cgra.be/fr/publications>.

du demandeur, un plan qui explique comment se rendre au centre désigné, un ticket de transport permettant de s'y rendre ainsi que quelques autres documentations de base.

« Comme j'ai reçu des brochures à l'OE, je les ai lues et j'ai compris. [...] J'ai reçu des papiers qui montrent ce qu'il se passe en cas de négatif, les lois, les droits, l'aide et que si on a un négatif, on ne doit pas rester en Belgique, on doit quitter la Belgique car on a reçu un négatif et l'ordre de quitter le territoire. La brochure était en français. Lorsqu'il y avait des mots que je ne comprenais pas, mon avocat m'expliquait. Dans le centre, dans la rue aussi, des personnes m'ont expliqué. J'étais très stressé. Ma vie était finie. Quand tu reçois la brochure, il y a toutes les règles, tu ne peux pas rester mais tu dois demander encore la procédure. Quelqu'un m'a expliqué, m'a dit d'aller au centre et qu'on allait me donner un avocat ou que moi-même je devais chercher un avocat » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Quand Younes est allé à l'OE, on lui a donné un « livre » dans lequel il était écrit comment se passait la procédure d'asile (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

« A l'OE, moi et mon épouse on a reçu un papier expliquant la procédure en français. J'ai lu attentivement le papier quand je suis arrivé dans le centre, j'ai mieux compris les étapes » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

Cette brochure informative est actuellement traduite en dix langues différentes⁴⁷¹ et est disponible en version téléchargeable sur le site Internet du CGRA. D'après les officiers de protection que l'équipe de recherche a rencontrés au sein du CGRA, le site Internet est d'ailleurs très bien réalisé et très complet. L'extrait d'entretien ci-après montre que Miryam et Almir, demandeurs d'asile en provenance de Bosnie-Herzégovine, ont pu trouver cette brochure sur Internet.

Lorsqu'ils ont vu que leur vie était menacée en Bosnie, Almir et Miryam ont cherché sur Internet dans leur langue et chaque fois qu'ils entraient certaines données, chaque fois, ils tombaient sur le site de l'instance compétente belge et ils ont trouvé toutes les informations dont ils avaient besoin dans leur langue maternelle. Et c'est cela qui les a conduits, avec les adresses qui y figuraient, à se décider pour la Belgique. [...] Ils tapaient dans leur langue « asile en Belgique » et tombaient sur une brochure et c'est la même brochure que celle qui est disponible à l'OE. [...] Ils savaient déjà tout par eux même, mais on leur a dit pour l'avocat et pour l'interprète. Ils ont reçu l'information sous forme écrite. Almir ne sait plus si c'était en bosniaque ou croate, mais c'était compréhensible. [...] Il est vrai que cette brochure est très claire donc même les personnes qui auparavant ne s'étaient pas renseignées disposaient de toutes les informations nécessaires (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

Toutefois, le service Communication du CGRA a précisé que cela faisait déjà plusieurs mois que la brochure informative n'était plus disponible en version papier mais uniquement en version téléchargeable sur le site Internet du CGRA. De plus, aucun tirage de ce document n'est prévu par le CGRA et Fedasil à court terme. Après vérification, il apparaît également que cette brochure informative ne reprend pas de listes des services sociaux et juridiques ou encore les coordonnées de l'UNHCR. Un collaborateur de Fedasil, rencontré dans le cadre de la recherche, indique également qu'il ne prévoit pas forcément d'explications orales pour accompagner la

⁴⁷¹ Français, néerlandais, anglais, albanais, arabe, farsi, lingala, pashto, peul et russe.

distribution de la farde de documentation. Les collaborateurs répondent simplement aux questions des demandeurs lorsqu'ils en ont.

« L'asile en Belgique » est également le titre d'un DVD, montré en théorie aux demandeurs d'asile qui arrivent dans les structures d'accueil. La brochure informative vient compléter les informations reprises dans ce DVD⁴⁷².

« Au centre, j'ai regardé un film, une semaine après mon arrivée, dans le 'balie'. Dans le DVD, il y a une personne qui fait toutes les étapes de la procédure d'asile. Le film était en français » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Une seconde brochure informative, intitulée « Femmes, jeunes filles et asile en Belgique », contient des informations spécifiques pour les femmes et les jeunes filles demandeuses d'asile ainsi que des informations sur la procédure d'asile. Cette brochure reprend également plus en détails d'autres thèmes spécifiques comme la santé, l'égalité des sexes, la traite des êtres humains, etc. Publiée en juin 2011 par le CGRA, elle doit a priori être distribuée à l'OE à chaque demandeuse d'asile, jeune fille ou femme, dès le début de sa procédure d'asile. Cette brochure n'est néanmoins disponible qu'en version imprimée. Il n'en existe à ce jour pas de version digitale⁴⁷³.

« A ma sortie de l'OE, après mon interview, on m'a donné une brochure en français « Femmes et jeunes filles en Belgique ». Cette brochure existe aussi en néerlandais. J'ai lu quelques passages que j'ai bien compris » (Assiatou, Guinée, 12 janvier 2016).

RECOMMANDATION N°13

Au vu du nombre de brochures informatives existantes actuellement – que ce soit au niveau des autorités compétentes, de Fedasil et ses partenaires, des structures d'accueil, etc. –, réfléchir à l'élaboration d'un kit commun, composé d'une brochure informative regroupant toutes les informations juridiques de base dont doivent impérativement bénéficier les demandeurs d'asile ainsi que des outils informatifs (affiches, posters, schémas standards, DVD, etc.) et prévoir sa distribution par les différents intervenants à tous les niveaux de la procédure d'asile.

RECOMMANDATION N°14

Rendre les différentes brochures et l'ensemble des outils existants disponibles sur Internet, afin d'en faciliter la consultation non seulement par les demandeurs d'asile mais aussi par les acteurs de terrain et d'en rendre possible le téléchargement et l'impression en cas de manque d'exemplaires.

472 CGRA, Fedasil, *L'asile en Belgique*, 2014, p. 1.

473 <http://www.cgra.be/fr/publications>.

SECTION 2. INFORMATIONS ORALES

Un point d'information de Fedasil existe à proximité de l'OE⁴⁷⁴. Fermé en avril 2015 suite à un incident, ce point d'information est aujourd'hui à nouveau ouvert et prend en charge plusieurs missions.

Ce guichet a tout d'abord une mission informative. Demandeurs d'asile, citoyens belges, travailleurs sociaux, etc. peuvent s'y présenter et poser leurs questions. Lorsque les questions posées sont destinées aux avocats, au CGRA ou à tout autre organisme, les collaborateurs de Fedasil les renvoient vers les institutions adéquates. Ce point information est prévu a priori pour les demandeurs d'asile déjà enregistrés à l'OE, lorsqu'ils ont des questions sur leur demande d'asile, leur procédure, leur avocat, etc. Il peut également fournir une aide pour les changements d'avocat en distribuant une liste de coordonnées des différents BAJ. D'après le responsable, dans 90% des cas, les questions des demandeurs d'asile portent toutefois sur le regroupement familial. Il arrive également que certains travailleurs sociaux des structures d'accueil leur posent des questions, mais celles-ci concernent généralement le droit à l'accueil. Pour les questions d'ordre juridique, ces derniers s'adressent plutôt au service juridique du siège de Fedasil (voy. *infra* – Titre 2, Chapitre 1, Sous-chapitre 1B, Section 6, § 3).

Ensuite, ce point d'information est également prévu pour les demandes de changement de place dans les structures d'accueil, les changements d'adresse ainsi que les demandes de désignation pour les demandeurs d'asile qui séjournent dans le secteur privé et qui souhaitent avoir une place dans une structure d'accueil. Cela ne concerne que les demandeurs d'asile déjà enregistrés à l'OE. Lorsqu'il est nécessaire de trouver une place dans un centre, la procédure de désignation d'une place d'accueil est la même que celle prévue par le dispatching de Fedasil à l'OE. Le point d'information distribue la même farde de documentation composée de la brochure « L'asile en Belgique » dans la langue de contact, le document de désignation du centre, un plan pour s'y rendre, un ticket de transport, etc.

Enfin, ce point d'information fait également office de guichet au retour volontaire.

L'observation du terrain laisse à penser que peu d'informations sont fournies aux demandeurs d'asile quant à l'existence de ce point d'information. D'après certains interlocuteurs, il arrive d'ailleurs que certains d'entre eux attendent à l'OE alors qu'ils auraient souhaité s'y rendre. Ce point d'information semble également peu utilisé. Peu de personnes viennent y poser leurs questions sur la procédure d'asile car la plupart les posent aux travailleurs sociaux au sein des structures d'accueil. Ce point d'information est tout de même utile pour les demandeurs d'asile qui ne séjournent pas en structure d'accueil. De manière générale, bien qu'il soit positif de voir que cette fonction d'information existe, trop peu de promotion en est faite.

⁴⁷⁴ Ce point information est situé au 57, Chaussée d'Anvers à Bruxelles.

CHAPITRE 3. COMMISSIONS D'AIDE JURIDIQUE

Le Code judiciaire institue au sein de chaque arrondissement judiciaire une CAJ, composée de représentants du Barreau, de représentants de CPAS ou d'organismes agréés, dont les missions sont l'organisation de l'aide juridique de première ligne, la promotion de la concertation entre les organisations concernées par l'aide juridique et la diffusion de l'information sur l'aide juridique (art. 508/2 et 508/3).

SECTION 1. ORGANISATION DE L'AIDE JURIDIQUE DE PREMIERE LIGNE

Certains Barreaux ont mis en place des permanences juridiques de première ligne à destination des étrangers et des demandeurs d'asile. En effet, il est ressorti de l'analyse des questionnaires que le Barreau de Mons, par exemple, a mis en place des permanences juridiques de première ligne à la demande du CPAS. La CAJ de Tournai a quant à elle pour projet de mettre en place ce type de permanences juridiques de première ligne spécialisées en droit des étrangers à proximité des centres d'accueil de son arrondissement judiciaire. Ces différents projets peuvent être considérés comme une pratique favorable puisqu'ils permettent aux demandeurs d'asile d'accéder de manière facilitée à une information juridique de base, donnée par des personnes ayant une bonne connaissance du droit des étrangers. Il est regrettable que ce type de permanences juridiques ne soit pas mis en place par toutes les CAJ du pays.

De manière générale, peu d'indications quant à la connaissance de ce type de permanences juridiques de première ligne sont ressorties de nos entretiens semi-directifs avec les demandeurs d'asile. Cela pose la question de la connaissance de ces permanences par les demandeurs d'asile qui séjournent en Belgique et de l'accès effectif à une information juridique de base.

RECOMMANDATION N°15

Mettre en place des permanences juridiques de première ligne à destination des demandeurs d'asile dans les arrondissements judiciaires qui n'en prévoient pas.

A titre plus particulier, en septembre 2015, dans la conjoncture du pré-accueil⁴⁷⁵ au Parc Maximilien, la CAJ francophone de Bruxelles a mis en place des permanences juridiques de première ligne, appelées « permanences Maximilien », afin de transmettre les premières informations nécessaires aux demandeurs d'asile. Dans un premier temps, ces permanences étaient organisées au Parc Maximilien⁴⁷⁶. Ensuite, avec l'arrivée de l'hiver, elles ont été déplacées au sein du Hall Maximilien, avec l'aide de la Plateforme citoyenne d'accueil des réfugiés⁴⁷⁷. Ces permanences, prévues jusqu'à la fin du mois de janvier 2016, étaient tenues trois fois par semaine, de 18 heures à 20 heures.

⁴⁷⁵ Ce pré-accueil concerne la période entre l'arrivée des migrants en Belgique et leur prise en charge par Fedasil au moment du dispatching.

⁴⁷⁶ Le Parc Maximilien est un parc situé dans le quartier Nord de Bruxelles. Au moment de l'afflux des demandeurs d'asile en 2015, le parc a été utilisé par diverses associations et organisations pour héberger les étrangers en attente pour introduire leur demande d'asile à l'OE.

⁴⁷⁷ <https://www.facebook.com/plateformerefugiesbxl/?fref=ts>.

Lors d'une réunion de crise organisée par la CAJ francophone de Bruxelles au mois de janvier 2016 et regroupant des avocats, des représentants de Fedasil et de la Croix-Rouge, des membres d'organisations et associations ainsi que plusieurs étudiants, à laquelle l'équipe de recherche a assisté, plusieurs points négatifs ont été soulevés en réaction à la mise en place de ces permanences juridiques de première ligne. D'une part, ces permanences semblent avoir eu quelques difficultés à rencontrer leurs objectifs d'information et à atteindre leur public cible, qui n'avait pas connaissance de leur existence. D'autre part, il a été reproché que ces permanences soient organisées à retardement et qu'elles ne permettent pas aux avocats de se désigner pour certains dossiers urgents, alors que les demandeurs d'asile qui s'y présentaient nécessitaient bien souvent une assistance juridique urgente.

S'il s'agit bien entendu d'une initiative exceptionnelle et isolée, cette réunion a permis de faire le point sur ce qui est proposé de manière générale aux demandeurs d'asile par les CAJ et de mettre en évidence certaines pistes d'amélioration.

RECOMMANDATION N°16

Organiser des permanences juridiques de première ligne dans des lieux accessibles aux demandeurs d'asile et à des horaires adaptés afin d'en assurer l'accès.

RECOMMANDATION N°17

Faire preuve de plus de réactivité et de proactivité et anticiper les cas de situations exceptionnelles ou de crise afin d'assurer l'accès à une information et une aide juridique de première ligne de manière continue et pour tous.

RECOMMANDATION N°18

Prévoir la présence d'avocats volontaires lors des permanences juridiques de première ligne qui puissent non seulement rencontrer et informer les demandeurs d'asile mais également s'auto-désigner pour certains dossiers ou prévoir des permanences téléphoniques permettant la désignation immédiate d'un avocat, à qui les coordonnées et les éléments importants du dossier seraient immédiatement transmises.

SECTION 2. PROMOTION DE LA CONCERTATION ENTRE ORGANISMES

Les CAJ peuvent conclure des conventions afin de faciliter le renvoi vers des organisations spécialisées. Dans la ville d'Anvers, par exemple, une collaboration existe entre le Barreau d'Anvers, la CAJ d'Anvers, le BAJ d'Anvers, le CPAS et l'association De8. Ils organisent ensemble une permanence d'informations pour les étrangers, et en particulier les demandeurs d'asile. Cette permanence, appelée « Infopunt verblijf & rechtspositie », fournit des conseils gratuits et accessibles sur le droit des étrangers et le statut juridique des étrangers deux fois par

semaine, au sein du CPAS. Il y est également possible de désigner un avocat pour les dossiers d'asile et de régularisation⁴⁷⁸.

Bien que cela soit légalement prévu, il apparaît que dans le cadre du droit des étrangers ce genre de collaborations et d'initiatives voient peu souvent le jour ou ne fonctionnent pas⁴⁷⁹.

D'autre part, l'organisation de réunions, comme celle organisée par la CAJ francophone de Bruxelles (voy. *supra* – Section 1), est une pratique favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile. Celles-ci permettent en effet de rassembler les synergies et de mettre en évidence les initiatives prises par différents protagonistes. Elles permettent également de réfléchir à des pistes de solutions pour certains enjeux spécifiques, en prenant en compte l'avis et les suggestions d'acteurs de terrain différents et chargés de missions diverses.

Les CAJ de l'ensemble du pays doivent jouer pleinement leur rôle de promotion de la concertation et de coordination entre les organismes d'aide juridique, tel que cela est prévu par le Code judiciaire. Les auteurs du Rapport *R.D.E.* avaient déjà fait cette observation en 2010⁴⁸⁰ et les recherches menées dans le cadre de ce présent rapport confirment que cela reste une nécessité. Via ce genre de réunions notamment, elles doivent prévoir et permettre une collaboration entre tous les intervenants, tant les avocats que les associations et les services extérieurs, Fedasil et ses partenaires, les BAJ, etc.

RECOMMANDATION N°19

Permettre et encourager une collaboration accrue entre les différents intervenants de l'aide juridique de première ligne.

RECOMMANDATION N°20

Renforcer le rôle de coordonnateur des CAJ afin qu'elles puissent mettre en place une cartographie commune, développer une réflexion et des directives communes sur l'organisation, les tâches et les responsabilités de chacun et organiser des échanges et des rencontres entre les différents intervenants de l'aide juridique de première ligne.

RECOMMANDATION N°21

Permettre aux CAJ de jouer un rôle élargi par la mise en place d'initiatives plus locales comme des helpdesks, des permanences en droit des étrangers, etc.

SECTION 3. DIFFUSION DE L'INFORMATION SUR L'AIDE JURIDIQUE

Cette troisième mission revient, comme le précise le cadre juridique, à faire connaître son existence et les conditions qui en ouvrent l'accès.

⁴⁷⁸ <http://www.de8.be/actuele-werkingen/verblijf-en-rechtspositie/infopunt-migratie.html> ; <http://www.balieantwerpen.be/nl/pro-deo/vreemdelingenpermanentie>

⁴⁷⁹ AIDA, CBAR, *Asylum Information Database – Country Report : Belgium*, décembre 2015, p. 25, http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_be_update.iv__0.pdf.

⁴⁸⁰ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 663.

A titre d'exemple, la CAJ francophone de Bruxelles a réalisé une feuille d'information sur l'aide juridique de première ainsi que sur l'aide juridique de deuxième ligne. Cette feuille d'informations est également traduite en plusieurs langues, dont l'arabe. La CAJ francophone de Bruxelles a transmis ce feuillet informatif à la Croix-Rouge afin que celle-ci la diffuse au WTC III⁴⁸¹ pour que les demandeurs d'asile reçoivent une information rapidement. Il s'agit bien entendu d'une pratique favorable et positive.

Néanmoins, comme l'a soulevé la CAJ francophone de Bruxelles, ce qui peut poser problème est la bonne diffusion de cette information, afin que les demandeurs d'asile aient véritablement accès à cette information.

RECOMMANDATION N°22

Encourager les CAJ à jouer pleinement leur rôle de diffusion de l'aide juridique en développant des stratégies avec les différents intervenants de l'aide juridique de première ligne.

CHAPITRE 4. SERVICES EXTÉRIEURS ET MONDE ASSOCIATIF

SECTION I. ASSOCIATIONS PRESENTES A PROXIMITE DE L'OFFICE DES ETRANGERS

Comme précisé précédemment, l'information distribuée aux demandeurs d'asile à l'OE peut être complétée par des informations distribuées par les ONG.

§ 1er. Caritas International

Caritas International oriente les demandeurs d'asile qui font la file pour s'enregistrer à l'OE. Il ressort en effet des entretiens semi-directifs avec les demandeurs d'asile qu'il arrive relativement régulièrement que des demandeurs d'asile se trompent de file et ne puissent dès lors pas s'enregistrer à l'OE le jour même et doivent par conséquent se représenter ultérieurement.

Cette initiative répond donc bien à la nécessité de prévoir une présence et une guidance pour les demandeurs d'asile avant même l'enregistrement de leur demande auprès de l'OE, afin de les orienter, de repérer les plus vulnérables d'entre eux et de leur fournir une certaine information juridique.

RECOMMANDATION N°23

Encourager les initiatives associatives existantes à proximité de l'OE afin de renforcer l'information juridique des demandeurs d'asile dès de leur arrivée, considéré comme un moment clé.

⁴⁸¹ Le World Trade Center III (WTC III), situé à Bruxelles, a été utilisé pendant plusieurs mois comme un centre de pré-accueil pour les demandeurs d'asile pré-enregistrés à l'OE et ne bénéficiant pas encore du droit à l'accueil.

§ 2. Point Start

Une permanence à destination des demandeurs d'asile existe actuellement à proximité de l'OE. Cette permanence, appelée « Point Start » (ou « Point Soup »), est organisée par VwV tous les jours, de 12h à 13h30, sauf les weekends. Elle a été mise en place dans le but de fournir une information juridique de base aux demandeurs d'asile.

En pratique, les étrangers qui introduisent une demande d'asile à l'OE peuvent se rendre à cette permanence où il leur est servi de la soupe, du pain et du café ou du thé. Des informations concernant la procédure d'asile et leurs droits en Belgique leur sont alors données par les collaborateurs et les bénévoles de VwV. Plus précisément, ces informations portent sur l'enregistrement de la demande d'asile, l'interview prévue à l'OE, l'assistance juridique et l'encadrement prévu dans les centres d'accueil de Fedasil et de ses partenaires. En fonction de leurs besoins spécifiques, VwV les renvoie également auprès des services sociaux adéquats. Au-delà de ces explications, fournies de manière systématique à tous les demandeurs d'asile, ceux-ci peuvent également y poser leur(s) question(s).

« Lorsque je suis parti au restaurant de l'OE, quelqu'un m'a donné des informations et des papiers [...] » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Des flyers informatifs, réalisés par VwV et disponibles en plus de vingt-huit langues différentes⁴⁸², sont également distribués. Si nécessaire, les demandeurs d'asile peuvent aussi obtenir la liste des BAJ, une liste des services sociaux et médicaux gratuits, le guide Dublin pour les avocats⁴⁸³, le guide « Code no show »⁴⁸⁴ et divers autres flyers. VwV est en train de rédiger de nouveaux flyers informatifs qui porteront sur la procédure d'asile, la procédure Dublin, les services pour demandeurs d'asile ainsi que le Code 207 « no show » et un guide concernant la recherche d'un logement pour les réfugiés reconnus. Au-delà de ces différentes brochures, des panneaux explicatifs de la procédure d'enregistrement à l'OE sont affichés dans le local. Composés de pictogrammes et de dessins, ces panneaux sont compréhensibles par le plus grand nombre, sans nécessité de savoir lire. Il s'agit d'informations supplémentaires neutres, ce qui est évidemment un élément non négligeable pour une population qui, par définition et en fonction de ce qu'elle a vécu dans le pays d'origine, n'a pas toujours entière confiance envers les organismes d'Etat. Cette diversité d'informations permet aux demandeurs d'asile de confronter les informations reçues et de s'assurer ainsi de leur véracité.

L'ensemble de ces informations sont données et expliquées, dans la mesure du possible, dans la langue maternelle des demandeurs d'asile. L'équipe du Point Start étant très diversifiée (demandeurs d'asile, réfugiés, citoyens européens, bénévoles, collaborateurs du VwV, etc.), beaucoup de langues sont ainsi représentées. L'équipe reçoit, avant de commencer, une formation individuelle sur les informations à connaître et à distribuer aux bénéficiaires ainsi que sur le fonctionnement du Point Start. Par ailleurs, VwV organise également régulièrement

⁴⁸² En chinois, arabe, anglais, français, allemand, néerlandais, pachtou, etc.

⁴⁸³ <http://www.vluchtelingenwerk.be/publicaties/het-dublin-onderzoek-leidraad-voor-de-advocaat>.

⁴⁸⁴ <http://www.vluchtelingenwerk.be/publicaties/nota-code-207-no-show-bij-meervoudige-asielaanvragen>.

des formations collectives et des réunions à destination de ses bénévoles, notamment sur la procédure d'asile et le système d'accueil en Belgique.

L'organisation de ces permanences ne semble toutefois pas être totalement satisfaisante. Lors de la réunion organisée par la CAJ francophone de Bruxelles en janvier 2016, VwV a affirmé que les demandeurs d'asile qu'ils rencontrent disent souvent avoir besoin d'un avocat. Les collaborateurs sont alors là pour réorienter les demandeurs d'asile vers les BAJ mais l'horaire pose problème. En effet, les collaborateurs ne voient les demandeurs d'asile qu'au moment du repas, à midi, alors que les désignations par les BAJ s'organisent généralement le matin. Les demandeurs d'asile doivent alors revenir le lendemain.

Il convient également d'insister sur le fait qu'il s'agit d'une information basique donnée en une heure dans un local ne permettant pas d'accueillir un grand nombre de demandeurs d'asile. Pour pallier à cela, VwV prévoit l'ouverture d'un *Infopoint* dans les locaux du Point Start. Actif dès le 24 mai 2016, ce point informatif sera ouvert tous les mardis et mercredis, de 14h à 17h, afin que les collaborateurs disposent de plus du temps pour donner des informations de manière individuelle aux demandeurs d'asile et aux réfugiés qui ont des questions plus spécifiques. VwV prévoit également la présence d'avocats les mardis.

RECOMMANDATION N°24

Conserver les initiatives associatives existantes à proximité de l'OE et donner la possibilité à d'autres associations indépendantes d'organiser des séances d'information de groupe et/ou individuelles dès que les demandeurs d'asile se présentent à l'OE et avant l'enregistrement de leur demande d'asile.

SECTION 2. AUTRES ASSOCIATIONS

En Belgique, l'aide juridique de première ligne peut aussi être dispensée par le monde associatif. Plusieurs associations belges, tant du côté néerlandophone que du côté francophone, se sont spécialisées en droit des étrangers et ont inscrit l'aide juridique de première ligne des demandeurs d'asile dans leur objet social. Elles assument un travail très important, en complémentarité des autres organismes actifs dans le domaine de l'asile et en complémentarité du travail des avocats.

Ces associations ou organisations sont généralement composées de travailleurs sociaux, de juristes ou encore d'universitaires. Leur rôle est intéressant à souligner puisqu'elles apportent un regard extérieur aux demandeurs d'asile, en leur apportant une information complète et correcte tant sur des questions sociales que juridiques. Lorsque cela s'avère nécessaire, ces organismes peuvent également orienter les demandeurs d'asile vers l'aide juridique de deuxième ligne.

Certains services extérieurs et certaines associations ont également mis en place différents outils d'information et d'aide aux demandeurs d'asile. En région bruxelloise, c'est le cas, par exemple, de Kruispunt Migratie-Integratie qui a mis en place un helpdesk à destination des

demandeurs d'asile⁴⁸⁵. C'est le cas également de l'association De8 et de sa permanence mise en place en collaboration avec les acteurs du monde juridique, présentée précédemment dans ce rapport comme une pratique favorable (voy. *supra* – Chapitre 3, Section 2)⁴⁸⁶. Il en va de même pour l'ADDE qui propose les services de son service juridique⁴⁸⁷ ou pour VwV qui prévoit des permanences juridiques par téléphone.

A ce titre, il est également intéressant de pointer les associations et les organisations qui prévoient la diffusion d'informations juridiques à destination des demandeurs d'asile au travers de leur site Internet. Beaucoup d'organisations et d'associations proposent ce genre de services, comme l'association Vreemdelingenrecht ou encore l'ADDE, et mettent à disposition du public un ensemble de fiches pratiques sur différents sujets qui touchent à l'asile en Belgique⁴⁸⁸.

Il serait fastidieux de recenser dans le cadre du présent rapport la totalité des initiatives prises par les associations ou organisations à destination des demandeurs d'asile⁴⁸⁹, mais il est important de souligner l'aspect positif et favorable de ce type de projets et de services, qui participent à l'information et ainsi à l'accompagnement des demandeurs d'asile en Belgique.

Certaines de ces associations sont subsidiées par le Ministère de la Justice, d'autres sont subsidiées par d'autres canaux (voy. *infra* – Titre 2, Chapitre 2, Section 4). Il apparaît que peu de ces associations ou organisations sont agréées par le Ministère de la Justice. Théoriquement, les associations qui veulent faire de l'aide juridique de première ligne et être financées par l'Etat pour remplir cette mission peuvent introduire une demande d'agrément auprès du Ministère de la Justice. Ces associations doivent alors avoir la forme d'une asbl et posséder au moins un membre du personnel étant titulaire d'un diplôme de droit et ayant une expérience de minimum deux ans en tant que conseiller juridique. Cependant, en pratique, très peu d'associations fournissant spécifiquement des conseils aux étrangers ou aux demandeurs d'asile ont sollicité l'agrément du Ministère de la Justice⁴⁹⁰.

En outre, contrairement à l'aide juridique de première ligne dispensée par les avocats (art. 508/5, C. jud.) aucune exigence de qualité n'a été formulée par le législateur en ce qui concerne l'aide juridique de première ligne dispensée par le monde associatif.

SECTION 3. AUTRES INITIATIVES

La hausse de demandes d'asile introduites ces quelques derniers mois a généré la prise de mesures et d'initiatives positives par un nombre important d'acteurs actifs sur le terrain. C'est le cas notamment d'étudiants de l'ULB et de l'UCL, qui ont été nombreux à se mobiliser pour

⁴⁸⁵ <http://www.kruispuntmi.be/contact#1>

⁴⁸⁶ <http://www.de8.be/actuele-werkingen/verblijf-en-rechtspositie/infopunt-migratie.html>

⁴⁸⁷ <http://www.adde.be/services/service-juridique/service-juridique>

⁴⁸⁸ www.vreemdelingenrecht.be, <http://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques>

⁴⁸⁹ <http://www.vivrebelgique.be/9-statuts-de-sejour/services-juridiques-et-sociaux-specialises-en-droit-des-etrangers>

⁴⁹⁰ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 624.

la cause des demandeurs d'asile en Belgique. Des permanences d'étudiants ont alors vues le jour au Hall Maximilien, aujourd'hui fermé⁴⁹¹. Il est également ressorti des rencontres de terrain que de nombreuses propositions et de nombreux projets positifs à l'accompagnement et l'information des demandeurs d'asile étaient en discussion parmi ces étudiants, comme la mise en place d'un système de parrainage afin d'accompagner les demandeurs d'asile présents au Nouveau Hall Maximilien aux rendez-vous avec leur avocat désigné, à leurs rendez-vous médicaux, etc. ou encore la rédaction d'un *Vademecum* regroupant les questions les plus souvent posées pendant ces permanences.

D'autres projets, comme l'organisation de formations à destination des acteurs de terrain par l'UCL, ont également vu le jour.

Le problème avec ce genre d'initiatives très positives est la difficulté à mettre en place des coordinations entre tous les acteurs qui s'investissent et avec ce qui est déjà existant en terme d'informations juridiques. Les informations ne sont pas toujours coordonnées entre elles pouvant engendrer une situation de flou pour les demandeurs d'asile. Un autre obstacle à un accès effectif à l'information est la circulation et la distribution d'informations erronées (« informer pour informer ») par des étudiants qui ne sont, par définition, pas encore spécialisés en droit des étrangers.

Si ces permanences organisées par les étudiants de l'ULB sont un bel exemple de pratique favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile, il semble toutefois indispensable de réfléchir à la mise en place de systèmes d'aide juridique de première ligne plus durables.

RECOMMANDATION N°25

Réfléchir à la mise en place de systèmes d'aide juridique de première ligne durables, composés de personnes pleinement formées et expérimentées en droit des étrangers.

RECOMMANDATION N°26

Promouvoir une plus grande coordination entre les différents acteurs associatifs actifs sur le terrain.

CHAPITRE 5. STRUCTURES D'ACCUEIL ET TRAVAILLEURS SOCIAUX

SECTION 1. INFORMATIONS MISES A DISPOSITION PAR LES STRUCTURES D'ACCUEIL

En ce qui concerne la diffusion d'informations juridiques aux demandeurs d'asile, les pratiques diffèrent quelque peu d'une structure d'accueil à une autre et, dans certain cas, au sein même

⁴⁹¹ Aujourd'hui, la Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés de Bruxelles a déménagé au « Nouveau Hall Maximilien » (85, Rue Léon Theodor, 1090-Jette). Pour plus d'informations, voy. <http://www.bxlrefugees.be/le-hall-maximilien/>.

de la structure. Les centres d'accueil disposent en général du matériel adéquat. Comme le montre l'extrait d'entretien ci-après, certaines structures d'accueil prévoient des affiches, des posters et des panneaux explicatifs à destination des demandeurs d'asile.

« De plus, à la réception du centre, il y a le « chemin » de la procédure d'asile » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

Bien qu'aucune instruction spécifique de Fedasil n'existe dans ce domaine, de nombreux centres d'accueil organisent également des bibliothèques dans lesquelles les demandeurs d'asile peuvent trouver de la documentation et des brochures concernant l'asile en Belgique en différentes langues. Il s'agit bien souvent de livres obtenus en dons. C'est le cas notamment dans le centre Fedasil de Saint-Trond, en Région flamande, où l'équipe de recherche s'est rendue dans le cadre de la recherche. Cette pratique est favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile puisqu'elle garantit un accès continu et permanent à un certain nombre d'informations générales.

[...] il a une petite brochure, dans une pièce du centre [Fedasil Nord], le « balie », qui explique les étapes. La brochure est en sept langues, dont l'arabe (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

Reem a pris quelques brochures et a lu comment la procédure d'asile se déroulait et elle a compris. Ces brochures se trouvent dans une pièce du centre, le « balie ». Elles existent dans toutes les langues. Elle a lu en arabe (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

Comme précisé précédemment, « L'asile en Belgique » est également le titre d'un DVD, montré aux demandeurs d'asile qui arrivent dans le centre d'accueil. Fedasil précise qu'il doit être visionné par les résidents dans le cadre de leur intake social. Cet intake social doit être mis en place par les travailleurs sociaux de référence, dans les quatre jours ouvrables suivants l'arrivée du demandeur d'asile dans la structure d'accueil (voir *infra* – Section 2, § 1^{er}).

« Au centre, j'ai regardé un film, une semaine après mon arrivée, dans le « balie ». Dans le DVD, il y a une personne qui fait toutes les étapes de la procédure d'asile. Le film était en français » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Toutefois, Fedasil précise également que le visionnage du DVD est certes prévu dans toutes les structures d'accueil collectives mais non imposé. En outre, il est critiquable que ce DVD ne soit visionné que dans les structures d'accueil et non à l'OE, car les personnes ne résidant pas dans ce type de structures seront inévitablement lésées. Ce constat avait déjà été fait par les auteurs du Rapport *R.D.E.* en 2010⁴⁹².

RECOMMANDATION N°27

Organiser des bibliothèques à destination des demandeurs d'asile dans toutes les structures d'accueil.

492 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, pp. 645-646.

RECOMMANDATION N°28

Rendre le DVD intitulé « L'asile en Belgique » disponible sur Internet afin que les demandeurs d'asile qui ne séjournent pas dans une structure d'accueil puissent également y avoir accès.

SECTION 2. INFORMATIONS TRANSMISES PAR LES TRAVAILLEURS SOCIAUX

§ 1er. Informations de manière générale

Au sein des structures d'accueil, la bonne information au bon moment joue un rôle primordial pour les demandeurs d'asile. En effet, la qualité de l'accompagnement juridique dont peuvent bénéficier les demandeurs d'asile dépend encore une fois des informations et des explications qui leur sont fournies au cours de leur séjour. Dans les structures d'accueil, ce devoir d'information incombe inévitablement aux travailleurs sociaux qui encadrent les demandeurs d'asile de manière journalière.

Dès lors, à la question de savoir quelles informations ceux-ci fournissent aux demandeurs d'asile dont ils s'occupent, les travailleurs sociaux ayant participé à l'enquête en ligne ont répondu des choses très différentes. Le tableau ci-dessous reprend l'ensemble de ces informations et explications données aux demandeurs d'asile ainsi que le pourcentage de travailleurs sociaux ayant donné ces réponses :

Explications/informations	Pourcentage
Suivi et accompagnement de la procédure d'asile	4,5%
Transmission des convocations devant les instances d'asile	1,8%
Information sur le droit à l'accueil et l'aide matérielle	24,3%
Explication de la procédure de demande d'asile (étapes, rôle des autorités compétentes, etc.)	30,6%
Explication de la procédure de demandes multiples	0,9%
Explication de la procédure Dublin	3,6%
Explication des autres types de demande d'asile (médicale, politique, humanitaire, etc.)	2,7%
Explication et information sur le fonctionnement du service social	3,6%
Explication et information sur le travail et le rôle des assistants sociaux	15,3%
Explication et information sur l'assistance juridique gratuite	12,6%
Aide pour la prise de contact avec l'avocat	5,4%
Explication relative au retour volontaire (REAB)	25,2%
Information sur le service de <i>tracing</i>	4,5%
Information relative au droit de travail et à l'obtention d'un permis de travail	18%
Information relative à la demande pour une maison sociale (ILA ou autre)	4,5%
Information relative à la régularisation de séjour sur base de l'article 9ter/9bis	3,6%
Information sur le regroupement familial	8,1%
Explication du règlement d'ordre intérieur (fonctionnement de la structure d'accueil)	40,5%
Explication du règlement et des principes généraux de l'opérateur (Croix-Rouge, Rode Kruis, etc.)	4,5%
Explication des droits et obligations du demandeur d'asile en Belgique	15,3%

Explication des lois belges et/ou européennes (Convention de Genève, etc.)	7,2%
Information sur l'authentification des documents d'identité et/ou diplômes	0,9%
Aide pour la prise de rendez-vous divers (médecins, psychologues, etc.)	6,3%
Information sur la vie quotidienne dans la commune et en Belgique	12,6%
Aide pour la recherche de logement (en cas de décision positive)	4,5%
Information sur le droit au transfert vers d'autres centres	1,8%
Information sur l'accompagnement psychologique/psychosocial/médical	14,4%
Information sur les travaux communautaires	6,3%
Information sur les formations disponibles (langues, etc.)	25,2%
Information sur l'argent de poche	2,7%
Information sur le secret professionnel	0,9%
Information sur les démarches administratives et pratiques	18%
Information sur les différents services extérieurs	3,6%
Information sur d'autres associations (homosexualité, GAMS, etc.)	4,5%
Information sur la nécessité de preuves (en provenance de leur pays)	4,5%
Explication et information sur les différents statuts (conséquences, etc.)	6,3%
Information sur les conséquences d'une décision de refus (OQT, centre fermé, séjour illégal, etc.)	5,4%
Explication de la situation politique de la Belgique	1,8%
Information sur les possibilités de recours et de plaintes (délai, etc.)	3,6%
Information sur les possibilités d'intégration	5,4%
Information sur la préparation et le déroulement de l'audition au CGRA	3,6%
Explication et information sur le questionnaire de l'OE	0,9%
Analyse du récit	1,8%
Aucune information supplémentaire	0,9%

Si certaines informations et explications données aux demandeurs d'asile peuvent être mises en évidence dans le tableau ci-dessus, force est tout de même de constater que les informations et les explications varient d'un type de structure à un autre, d'un centre d'accueil à un autre ou encore, dans certains cas, au sein d'une même structure d'un travailleur social à un autre. Les auteurs du Rapport *R.D.E.* avaient déjà fait ce constat en 2010 et précisait par ailleurs que « les structures d'accueil disposent en général du matériel adéquat mais les services sociaux ne disposent souvent pas du temps nécessaire pour donner toute l'information qu'ils sont censés donner »⁴⁹³ et ce malgré un certain nombre de normes de qualité minimales élaborées par Fedasil. Certaines de ces normes concernent plus particulièrement l'accompagnement social et juridique que doivent fournir les travailleurs sociaux aux demandeurs d'asile au sein des structures d'accueil.

Dans la rubrique « Accueillir, informer et installer le bénéficiaire lors de son arrivée », les normes de qualité minimales donnent un certain nombre de précisions quant aux informations à donner aux demandeurs d'asile qui séjournent dans les structures d'accueil. Ainsi, le jour de son arrivée, le bénéficiaire de l'accueil doit recevoir « des informations de base sur les facilités de la structure d'accueil (et si nécessaire sur le quartier) et sur les disponibilités du travailleur

493 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 653.

social de référence »⁴⁹⁴. Ensuite, dans les quatre jours ouvrables suivant l'arrivée du demandeur d'asile au sein de la structure, « le fonctionnement de la structure d'accueil, la vie quotidienne et toutes les activités auxquelles le bénéficiaire a accès, sont correctement expliqués au bénéficiaire dans une langue qu'il maîtrise. Le personnel explique le règlement d'ordre intérieur et le bénéficiaire le signe. Le bénéficiaire est guidé dans le quartier »⁴⁹⁵. Toujours dans cette même lignée, les normes minimales de qualité quant à l'accompagnement social et juridique élaborées par Fedasil stipulent qu'une procédure d'« intake social » doit être mise en place par les travailleurs sociaux de référence, dans les quatre jours ouvrables suivants l'arrivée du demandeur d'asile dans la structure d'accueil. Lors de cet intake social, les points suivants doivent être abordés : « les antécédents⁴⁹⁶, l'état d'avancement de la procédure d'asile, le droit à l'accueil, les procédures de séjour en Belgique, le retour volontaire, l'enseignement pour les enfants scolarisés, les compétences⁴⁹⁷ ainsi que les perspectives d'avenir »⁴⁹⁸.

Toutefois, tous les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire ne semblent pas avoir pleinement connaissance de ces normes minimales de qualité, posant ainsi la question de la diffusion de celles-ci auprès des premiers concernés. Certains travailleurs sociaux que l'équipe de recherche a rencontrés ont même souligné un manque de lignes directrices. Ils précisent que dans certaines situations, ils expliquent ce qu'ils peuvent aux demandeurs d'asile, mais qu'ils ne savent pas exactement les informations qu'ils doivent leur transmettre.

En outre, les questionnaires à destination des travailleurs sociaux ont montré que les informations données aux demandeurs d'asile à leur arrivée pouvaient être très différentes d'un intervenant à un autre. S'il existe des instructions sur un « intake » de base, c'est-à-dire sur les informations minimales à donner au résident, en pratique chaque centre et chaque travailleur social a sa façon de faire. Beaucoup de travailleurs sociaux interrogés disent également donner des informations au fur et à mesure et répéter les explications durant tout l'accueil du demandeur d'asile, respectant ainsi la nécessité d'informer et d'accompagner les demandeurs d'asile tout au long du séjour. D'autres encore proposent des séances d'informations de groupe. C'est ce qu'illustre l'extrait d'entretien ci-dessous.

« [Dans le premier centre par lequel elle est passée], j'avais une assistante sociale de référence qui était très gentille. Elle n'était pas là à notre arrivée – on est arrivé à plusieurs – car il faisait tard. On l'a rencontrée le lendemain et finalement, elle est revenue le surlendemain et elle est venue elle-même nous chercher dans notre chambre. Elle s'est présentée et a dit que si on avait besoin de quelque chose, il fallait lui demander. Elle était très accueillante. Elle a également donné le ROI mais n'a pas expliqué la procédure. On était tous assis dans la chambre, on a lu le règlement. Celui-

⁴⁹⁴ Normes de qualité minimales pour l'accueil : Accompagnement social et juridique. Service Qualité, Direction Appui à la politique (Version décembre 2015), <http://www.cire.be/legislation/instructions-de-fedasil>.

⁴⁹⁵ *Ibid.*

⁴⁹⁶ Ces antécédents concernent la vie au pays d'origine (famille, logement, travail) et le trajet que le bénéficiaire a déjà fait en Belgique (Normes de qualité minimales pour l'accueil : Accompagnement social et juridique. *op. cit.*).

⁴⁹⁷ Ces compétences concernent le niveau de formation et l'expérience professionnelle du bénéficiaire, les compétences, la connaissance des langues, l'intérêt à suivre des formations et à obtenir ou pratiquer certaines compétences (Normes de qualité minimales pour l'accueil : Accompagnement social et juridique. *op. cit.*).

⁴⁹⁸ Normes de qualité minimales pour l'accueil : Accompagnement social et juridique. *op. cit.*

ci était en néerlandais et l'assistante sociale l'a expliqué en français. [...] Une autre personne du centre, du bureau de procédure, a expliqué les informations sur la procédure. Ça a toujours été donné en groupe. C'était juste des explications orales. Elle a dit qu'on avait droit à un avocat, qu'il ne parlerait pas le jour de l'interview. La personne avait juste l'ordinateur et parlait derrière ; elle n'a rien montré, juste expliqué » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

Il ressort également de l'analyse des questionnaires et des observations de terrain que les informations les plus souvent transmises aux demandeurs d'asile sont surtout d'ordre pratique, comme le fonctionnement interne du centre d'accueil, les démarches administratives et pratiques, la vie quotidienne en Belgique, les offres de formation, etc. Les informations concernant leur accompagnement juridique en tant que tel, que ce soit par les avocats ou par des services extérieurs, sont fournies de manière beaucoup moins systématique. En d'autres termes, l'information fournie par les travailleurs est beaucoup plus centrée sur l'accueil que sur la procédure.

En réalité, le travail d'information du travailleur social doit permettre au demandeur d'asile de comprendre au mieux sa situation. Ceci est d'autant plus important que les entretiens avec les demandeurs d'asile ont montré qu'une grande majorité d'entre eux ne disposent d'aucune ou de peu d'informations et/ou ne l'ont pas comprise à leur arrivée dans la structure d'accueil.

En outre, dans le nouveau système d'allocation annoncé par le gouvernement⁴⁹⁹, les demandeurs d'asile vulnérables ou en provenance de pays avec un haut taux de reconnaissance se verront directement allouer une place dans une ILA. Dès lors, même si ce nouveau système n'est à l'heure actuelle pas encore implémenté, une information adéquate doit être donnée également aux demandeurs d'asile au sein des ILA.

RECOMMANDATION N°29

Prévoir une diffusion plus systématique et plus large des normes de qualité minimales pour l'accueil rédigées par Fedasil et s'assurer que tous les travailleurs sociaux en aient connaissance et les appliquent, tout en préservant un degré d'autonomie pour chaque acteur pour autant qu'il soit compatible avec un niveau de qualité commun minimal satisfaisant.

RECOMMANDATION N°30

Prévoir une information adéquate dans les ILA et permettre aux travailleurs sociaux travaillant dans ces ILA d'être suffisamment formés et d'être correctement informés des normes de qualité minimales pour l'accueil.

RECOMMANDATION N°31

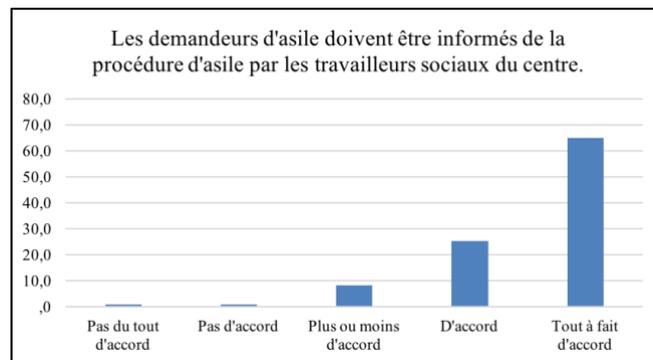
Permettre à tout demandeur d'asile qui le souhaite de s'entretenir individuellement avec son travailleur social de référence et privilégier les séances d'informations de groupe pour la transmission d'informations juridiques générales uniquement.

⁴⁹⁹ Accord de gouvernement, *op. cit.*

§ 2. Informations sur la procédure d'asile

Les travailleurs sociaux doivent informer les demandeurs d'asile de la procédure d'asile. Il est ressorti des visites de terrain que beaucoup d'entre eux en expliquent le déroulement, à l'aide de schémas et/ou de sites Internet, afin d'étayer leur explication d'illustrations pouvant être comprises clairement par les demandeurs d'asile. Les travailleurs sociaux prennent parfois plusieurs heures pour donner ces informations et ces explications.

A ce titre, une importante majorité des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire en ligne soutiennent qu'il est de leur tâche d'informer les demandeurs d'asile la procédure. En effet, 90,1% des travailleurs sociaux ont répondu qu'ils étaient globalement d'accord, 8,1% ont répondu qu'ils étaient « Plus ou moins d'accord » et seuls 1,8% ont répondu qu'ils n'étaient globalement pas d'accord.



L'assistante sociale de Samer et Zainab a demandé les services d'un interprète arabophone et leur a expliqué de manière générale toute la procédure d'asile en Belgique. Ils ont compris la procédure d'asile, les différentes étapes, les conséquences d'une décision négative ou d'une décision positive et les enjeux de leur procédure Dublin (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

« Dans l'ILA où je réside maintenant, mon assistant social m'a expliqué la procédure d'asile quand je suis arrivée. Il m'a expliqué comment tout se passait. C'est comme un papa pour moi » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

[Le premier centre dans lequel ils ont résidés] leur a donné des documents en russe expliquant la procédure, des brochures qui expliquaient toute la procédure. Ils n'ont jamais vu que tout ce qui était inscrit dans ces brochures se passait vraiment comme cela dans les faits (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

C'est son assistant social qui lui a expliqué le fonctionnement de la procédure d'asile. Il a très bien expliqué, avec des schémas. Il lui a expliqué deux-trois jours après son arrivée dans le centre. Il y avait un interprète russe, mais maintenant lors de ses rendez-vous avec son assistant social, ils parlent en anglais (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

« Je n'avais pas compris toute la procédure d'asile mais maintenant, à travers mon assistant social, j'ai compris. Avant d'aller à l'OE, il m'a expliqué comment ça allait se passer. [...]. Quand j'ai reçu ma convocation à l'OE, mon assistant social m'a reçue et m'a expliqué que je devais aller là-bas expliquer pourquoi j'étais en Belgique, etc. [...]. Il m'a dit que je serais convoquée

ultérieurement à l'OE car c'était marqué sur mon annexe 26, qu'il fallait attendre [...]. Il a expliqué verbalement, il a donné des brochures. [...]. J'ai lu le livre et si je rencontre des complications, je demande à mon assistant social » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« C'est mon assistant social qui m'a expliqué [le fonctionnement de la procédure d'asile], dès la semaine de mon arrivée : première interview, deuxième interview, si négatif recours au CCE avec un avocat. [...]. Je comprends bien le français, mon assistant social n'a pas utilisé de dessin » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Leur assistante sociale leur a donné toutes les informations qui étaient dans la brochure qu'ils avaient reçue à l'OE et qu'ils connaissaient avant. Elle leur a également donné des informations par rapport à l'asile des femmes (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

« Quelques jours après mon arrivée [dans le second centre], mon assistant social m'a expliqué la procédure. Il était plus explicite que l'assistante sociale [du premier centre]. C'était mieux de dire clairement comment les choses allaient se passer [par rapport notamment aux centres fermés]. Un autre jour, mon assistant social m'a rappelée et j'ai dit que j'étais déjà passée. Il veille à ce que les résidents comprennent la procédure. Pour expliquer la procédure, mon assistant social a utilisé un grand document, écrit, avec des flèches, plastifié. Il parlait en le montrant » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

Une fois arrivé au centre, on a expliqué à Jahmir qu'il avait droit à un assistant social, à un avocat et le fonctionnement des procédures. [...]. Son assistante sociale lui a expliqué certaines choses oralement. Elle lui a donné la brochure qui explique les procédures, en arabe (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

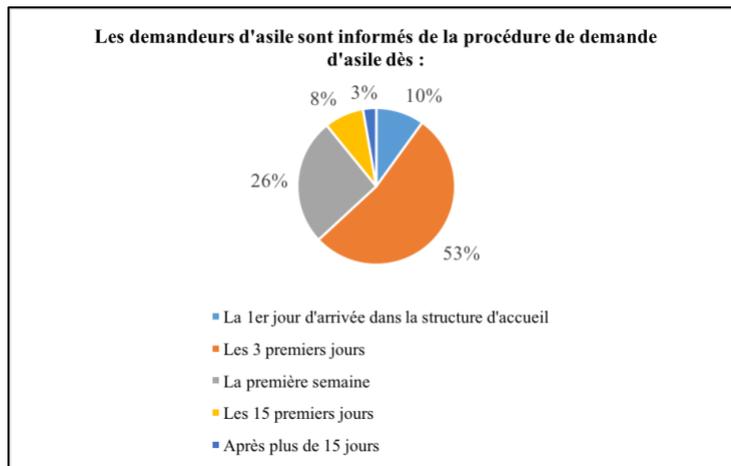
« Dans le centre [...], mon assistante sociale m'a expliqué la procédure d'asile belge. Mon assistante sociale m'a également expliqué que si j'avais des preuves ou un problème, je devais lui signaler » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Comme l'illustre cet extrait d'entretien avec Solange, une ressortissante congolaise résidant dans une ILA, certains travailleurs sociaux, également parmi ceux que l'équipe de recherche a rencontrés, prennent également le temps d'expliquer le fonctionnement des rendez-vous avec les avocats, les enjeux et les conséquences d'une demande d'asile en Belgique, les différentes possibilités de recours mais aussi le niveau d'exigence qu'une demande d'asile suppose, notamment en ce qui concerne la nécessité d'apporter des éléments de preuves. Cela est surtout possible dans les plus petites structures, comme les ILA.

La Croix-Rouge donne également la possibilité aux demandeurs d'asile séjournant dans les structures d'accueil qu'elle gère de participer à une journée de formation sur la procédure d'asile en Belgique. Cette formation, organisée à la demande des demandeurs d'asile, est donnée soit par le service « Coordination social » de la Croix-Rouge, soit par des travailleurs sociaux de la structure d'accueil. Elle peut être donnée en russe, en arabe, en dari, en pachtou, en anglais et en français. Les demandeurs d'asile qui ne parlent pas ces langues n'y ont donc pas véritablement accès, mais selon un interlocuteur au sein de la Croix-Rouge, des adaptations sont toujours possibles en fonction des arrivées. L'avantage de cette formation est qu'elle est

très interactive et permet aux demandeurs qui y participent de comprendre de manière participative la procédure d’asile en Belgique⁵⁰⁰.

Par ailleurs, le graphique ci-dessous illustre que les travailleurs sociaux dans les structures d’accueil n’expliquent pas tous la procédure de demande d’asile dès le premier jour de l’arrivée de nouveaux résidents dans la structure d’accueil mais que dans la plupart des structures d’accueil ces explications leur sont données endéans les trois premiers jours, comme le prévoient les normes minimales de qualité prévues par Fedasil. Toutefois, le graphique montre distinctement que dans certaines structures, ces explications concernant la procédure d’asile ne leur sont données qu’après plus de deux semaines, retardant l’accès à une information juridique de base.



De plus, les questionnaires, tant à destination des travailleurs sociaux qu’à destination des avocats, ont révélé que les informations transmises aux demandeurs d’asile par les travailleurs sociaux sont parfois insuffisantes ou lacunaires. En effet, 47,7% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que les informations juridiques données aux demandeurs d’asile par les travailleurs sociaux dans les structures d’accueil sont parfois insuffisantes ou lacunaires, que les travailleurs sociaux ont moins de connaissances légales ou juridiques que les avocats et que les travailleurs sociaux ont tendance à simplifier les explications données aux demandeurs d’asile. 11,1% des avocats ayant répondu au questionnaire confirment que certains travailleurs sociaux donnent des informations juridiques insuffisantes ou approximatives. 31,1% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu’une des raisons qui expliquent que les demandeurs d’asile ne comprennent pas toujours la procédure d’asile est le manque d’informations préalables ou les informations erronées qu’ils ont reçues (tant dans les centres

500 Programme de la journée de formation : 1-Focus sur les migrations dans le monde ; 2-Histoire des migrations en Belgique ; 3-Présentation des demandeurs d’asile et de leur pays d’origine (à l’aide d’une carte du monde) ; 4-Focus sur les demandeurs d’asile dans le monde ; 5-Focus sur les demandeurs d’asile en Belgique ; 6-fFocus sur les statuts de protection (Convention de Genève et protection subsidiaire) ; 7-Activité en sous-groupe sur les autorités compétentes et les acteurs existants en Belgique (jeu de carte) ; 8-Explication des rôles de chacun et des différences entre accueil et asile ; 9-Débriefing ; 10-Explication de la procédure d’asile en Belgique ; 11-Explication de l’audition du CGRA et de son déroulement (conseils pratiques).

d'accueil qu'au niveau des instances d'asile).

[Dans l'ILA], leur assistant social ne leur a rien expliqué sur la procédure d'asile. Elle a expliqué l'école, le règlement mais rien sur la procédure. Jamais un assistant social dans un centre d'accueil ne leur a expliqué quoi que ce soit concernant la procédure en Belgique (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

« Mon assistante sociale ne m'a pas donné d'informations sur la procédure d'asile. Elle donne des plans pour l'hôpital, on parle quand je ne vais pas bien mais à part ça, elle n'explique rien. Elle s'occupe de son travail. A part son travail, nous n'avons rien à se dire » (Assiatou, Guinée, 12 janvier 2016).

« [A mon arrivée dans le centre], je ne savais pas encore le fonctionnement de la procédure et [mon assistance sociale] n'a pas expliqué la procédure. Pour connaître les conséquences d'une décision positive ou négative du CGRA, j'ai écouté les autres résidents [...]. Donc j'ai demandé ce que c'était et on m'a dit que j'allais voir. 'Si tu reçois une décision positive du CGRA, tu es bon mais si c'est négatif, tu seras comme lui [qui casse son assiette par terre]' » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Mon assistante sociale de référence ne m'a pas donné d'informations sur la procédure (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

« Je n'ai pas eu de brochures ou de papiers, j'ai juste reçu la brochure du ROI du centre » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

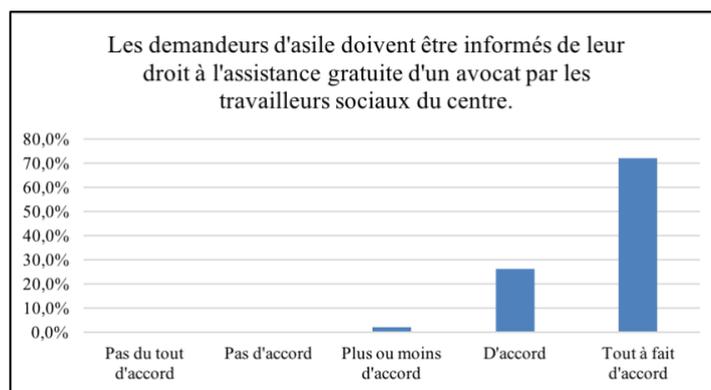
[Dans le centre], Gunay et Rahib n'ont pas reçu plus d'informations sur la procédure. Seulement sur l'accueil (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

RECOMMANDATION N°32

Combiner des informations écrites (support, schémas, panneaux explicatifs) avec une explication orale.

§ 3. Informations sur le droit à l'assistance juridique

Les résultats du questionnaire à destination des travailleurs sociaux révèlent que les travailleurs sociaux sont nombreux à prendre le temps d'expliquer leurs droits et leurs devoirs aux demandeurs d'asile. Certains travailleurs sociaux rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires ont d'ailleurs affirmé aborder spontanément le droit des demandeurs d'asile à l'assistance gratuite d'un avocat, comme le prévoit les normes minimales de qualité pour l'accueil édictées par Fedasil. La loi accueil dispose en effet que Fedasil, ou son partenaire, doit veiller à fournir un accès effectif à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, telle que visée par les articles 508/1 à 508/23 du Code judiciaire (art. 33). Le graphique ci-dessous illustre l'avis des travailleurs sociaux qui ont répondu au questionnaire quant à la nécessité d'informer les demandeurs d'asile de leur droit à l'assistance gratuite d'un avocat dans le cadre de leur demande d'asile en Belgique. La majorité des travailleurs sociaux (85,3%) soutiennent qu'ils se doivent effectivement d'informer les demandeurs d'asile de ce droit, la majorité étant globalement d'accord. Seuls 1,8% ont répondu qu'ils étaient « Plus ou moins d'accord ».



Les extraits d'entretiens ci-dessous montrent que les demandeurs d'asile rencontrés sont effectivement nombreux à avoir bénéficié d'informations sur leur droit à une assistance juridique et sur le fait qu'ils étaient libres de choisir leur avocat.

Leur assistante sociale leur a également expliqué qu'ils avaient droit à un avocat pour suivre leur dossier d'asile, ainsi que leurs droits et obligations. Leur assistante sociale leur a expliqué dès leur arrivée dans la maison d'accueil (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

« J'ai reçu une explication dans chaque centre [...]. On m'a bien expliqué que j'avais le droit d'avoir un avocat qui allait m'assister à la deuxième interview et après si j'avais un négatif, qu'il pourrait faire un recours. C'est pour ça que l'avocat est nécessaire, car je ne peux pas faire le recours seule. [Au CCE], je sais que si j'ai un négatif encore, j'ai dix jours pour quitter le centre ou alors on va venir me prendre pour m'amener dans un centre fermé et on va me ramener dans mon pays. C'est [dans le second centre] qu'on m'a expliqué ça. [Dans le premier centre], on m'a dit qu'on allait m'amener dans un centre où j'allais réfléchir et c'est tout. [...]. Après tout ça, c'était clair » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

« [Mon assistante sociale] m'a dit également que j'avais droit à un avocat gratuit et que je pouvais choisir mon avocat » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

C'est son assistant social qui lui a parlé du fait qu'elle avait droit à un avocat gratuit. Il a dit qu'en Belgique ceux qui n'avaient pas d'argent avait droit à un avocat, et également les étrangers. Il a très bien expliqué (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

« [Dans le centre], une première assistante sociale a été désignée, puis un second assistant social l'a remplacée. La première assistante sociale m'a expliqué la procédure et le second assistant social a tout réexpliqué. Il m'a dit que j'avais droit à un avocat gratuit et comment le contacter » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

« D'abord, je ne savais pas qu'il fallait un avocat. Mon assistant social m'a dit qu'il en fallait un » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« Mon assistante sociale m'a parlé de l'avocat gratuit. [...]. Je ne savais pas que j'avais droit à un avocat. Je n'avais pas les moyens pour payer un avocat privé. J'étais vraiment content d'avoir un avocat gratuit » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

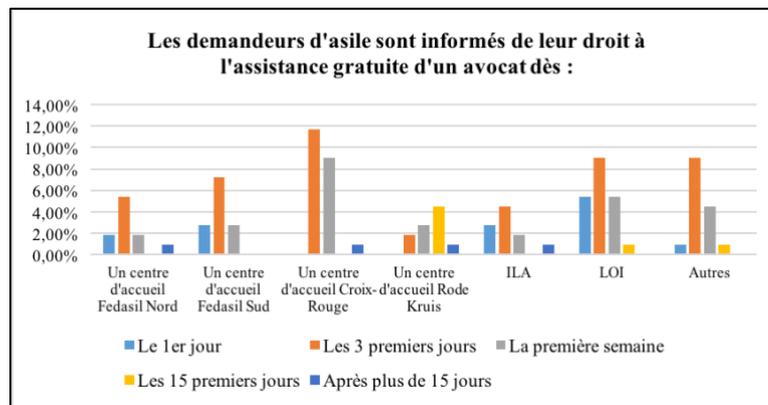
Mohammed a rencontré son assistante sociale après un jour. Son assistante sociale lui a expliqué des trucs qui étaient connus pour lui : comment ils vont reprendre ses empreintes, comment vont être « cassées » les empreintes de Dublin, qu'il va avoir des interviews. Elle lui a expliqué aussi qu'il avait droit à un avocat mais qu'en général, l'avocat assiste lors de la deuxième interview mais

que s'il voulait le rencontrer pour la première interview, il pouvait. Mohammed a dit qu'il voulait le rencontrer pour la première interview (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

« Dans les deux centres, on m'a dit que j'avais droit à un avocat. Ils ont dit pro deo » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

Son assistant social a demandé à Younes s'il voulait un avocat. Il lui a dit que l'avocat pouvait être pro deo. Son assistant social lui a dit qu'il connaissait un bureau d'avocats mais que si Younes avait un nom, qu'il connaissait par un ami, il pouvait choisir. Younes avait un ami dans le centre, qui lui a dit de choisir tel avocat, que c'était un bon avocat. Younes a donné ce nom à son assistant social qui a appelé l'avocat et lui a donné un rendez-vous. [...] Younes savait qu'il avait droit à un avocat gratuit car c'était écrit dans le « livre » qu'il avait reçu à l'OE, mais aussi car d'autres afghans du centre et son assistant social lui ont dit. Quand Younes a su qu'il y avait droit, il était content car il n'a pas d'argent pour payer un avocat (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

Cependant, le graphique ci-dessous montre que cette information peut être donnée à des moments très différents d'une structure d'accueil à l'autre.



Dans le cas de Soumia, demandeuse d'asile d'origine mauritanienne, par exemple, une information quant à son droit d'être assistée d'un avocat ne lui a été donnée qu'après son interview à l'OE.

« Avant l'interview à l'OE, mon assistant social m'a expliqué la procédure. Il a sorti un grand livre et m'a dit qu'ici, j'étais une demandeuse d'asile, qu'on avait accepté ma demande d'asile, mais qu'on pouvait me donner un négatif ou un positif. Il n'a pas forcément parlé de ce qui se passait après un positif ou un négatif. Après l'interview à l'OE, mon assistant social m'a expliqué que j'avais droit à un avocat et il m'a dit qu'il allait me chercher un avocat » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

Par ailleurs, nombreux sont les demandeurs d'asile qui n'ont pas reçu d'information sur la gratuité de l'assistance juridique de la part de leurs travailleurs sociaux.

Ahmed ne sait pas si son avocat est gratuit ou payant. Peut-être qu'il va devoir le payer, ou peut-être que c'est son assistante sociale qui devra le payer. Il ne sait pas exactement, mais d'après ce qu'il a compris, son avocat est gratuit. Son assistante sociale lui a expliqué que l'assistance juridique était gratuite, mais elle ne lui a pas expliqué en détail. Peut-être qu'il aura une facture après (Ahmed, Irak, 28 décembre 2015).

L'assistant social n'a rien dit sur le fait que l'avocat pouvait être gratuit. Ce sont les anciens résidents du centre qui lui ont dit qu'elle avait droit à avoir un avocat gratuit. Elle ne sait pas si son avocate est gratuite ; elle ne paye rien mais elle ne sait pas si c'est Fedasil qui paye (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

D'autres, comme Marcus, demandeur d'asile congolais, ont reçu des informations erronées, insuffisantes ou qui ne les encouragent pas à rechercher un avocat. Cela pourrait expliquer que certains avocats interviennent trop tard dans la procédure.

« Mon assistant social m'a dit que j'avais droit à un avocat. Il m'a proposé un avocat. Je trouvais intéressant d'être avec un avocat car je ne savais pas s'il en fallait un au CGRA et au CCE. Mon assistant social m'a dit qu'il en fallait un pour se défendre si la décision du CGRA était négative. C'est l'avocat qui s'occupe de me défendre, car il connaît bien mon dossier. Mon assistant social m'a dit que l'avocat n'était pas obligatoire pour l'audition au CGRA, que je n'étais pas obligé d'en prendre un mais que les assistants sociaux, quant à eux, étaient obligés de le proposer aux résidents. Il m'a dit que c'était gratuit. C'était la première fois que j'entendais que je pouvais avoir un avocat. J'étais un peu stressé. Mon assistant social m'a beaucoup parlé, mais je n'arrivais pas à tout comprendre » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Et d'autres encore, comme Aminata, demandeuse d'asile sénégalaise, ne comprennent pas toujours le système de désignation dans le cadre de l'aide juridique.

« Mon assistante sociale m'a dit que j'avais droit à un avocat gratuit. Elle n'a pas expliqué comment cela se passait. Mes camarades m'ont dit que je pourrai choisir mon avocat. On m'avait donné le nom d'un avocat [...] mais mon assistante sociale a dit qu'elle devait d'abord appeler quelque part – je pense que c'était à l'OE. Là, on lui a dit qu'on avait déjà choisi un avocat pour moi donc que je devais attendre pour changer si ça se passait mal ou si l'avocat ne me convenait pas mais que pour l'instant, je ne pouvais pas changer. Le premier avocat était congolais (du Barreau de Bruxelles), je ne me rappelle même plus de son nom. Je pense que c'est l'OE qui avait déjà choisi un avocat pour moi. Ce n'est pas mon assistante sociale qui avait choisi cet avocat. Après la décision négative du CGRA, j'ai changé d'avocat pour introduire le recours » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

D'après le CGRA, bien qu'une majorité de demandeurs d'asile soit au courant du droit à l'assistance d'un avocat, tous ne le sont pas. Celui-ci souligne toutefois que ce n'est pas forcément la responsabilité des travailleurs sociaux car cela concerne plus particulièrement les demandeurs d'asile qui ne résident pas au sein des structures d'accueil prévues pour l'accueil des demandeurs d'asile mais qui résident dans leur famille ou dans le secteur privé. Ces demandeurs d'asile échappent en quelque sorte à l'encadrement et à l'aide d'un travailleur social, ils ne bénéficient pas véritablement d'un accompagnement juridique. L'étude et le travail de terrain réalisés par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en 2010 avait déjà révélé l'existence de différences au sein même des pays, et en particulier sur base du lieu où les demandeurs d'asile sont accueillis. Généralement, les demandeurs d'asile hébergés dans les structures d'accueil ouvertes reçoivent des informations plus complètes que les demandeurs d'asile qui vivent dispersés dans la communauté ou qui résident dans le secteur privé (hôtels, foyers, etc.). Les demandeurs d'asile résidant dans le secteur privé sont

effectivement généralement moins informés de la procédure d'asile que les autres⁵⁰¹.

RECOMMANDATION N°33

Informers les demandeurs d'asile de l'importance de l'intervention d'un avocat aussitôt que possible dans la procédure.

RECOMMANDATION N°34

Fournir aux demandeurs d'asile 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 demandeurs d'asile 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*, fournir une explication sur l'utilité de porter plainte en cas de problème, attirer l'attention des demandeurs d'asile sur le fait qu'un avocat *pro deo* ne peut réclamer de rémunération, etc.

RECOMMANDATION N°35

Réfléchir à l'élaboration d'une brochure contenant l'ensemble des informations juridiques de base dont doivent bénéficier les demandeurs, de manière claire et précise, et pouvant être distribuée dans les structures d'accueil.

§ 4. Qualité des informations fournies par les travailleurs sociaux

En ce qui concerne le devoir d'information, 13,5% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point positif de l'accompagnement juridique octroyé au sein des structures d'accueil est l'expertise et l'expérience des travailleurs sociaux concernant la procédure d'asile, en particulier pour les travailleurs sociaux expérimentés dans le domaine de l'accueil.

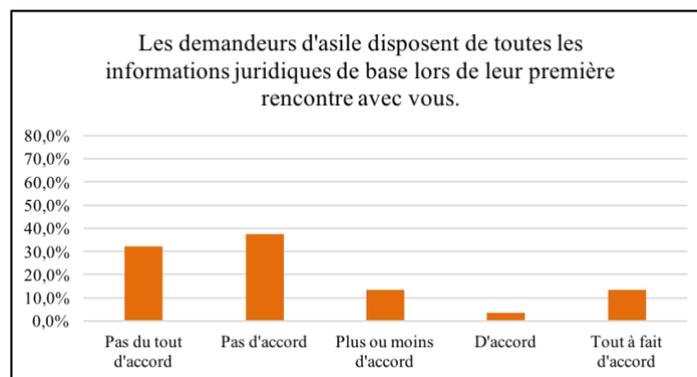
De manière générale, les informations et les explications fournies par les travailleurs sociaux au sein des structures d'accueil sont de bonne qualité. 22,5% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point positif de l'encadrement juridique octroyé aux demandeurs d'asile dans les structures d'accueil est effectivement le fait que les travailleurs sociaux donnent une explication détaillée de la procédure d'asile, une bonne information de base et des détails pratiques importants concernant la procédure d'asile. Les avocats sont nombreux à être également de cet avis. En effet, 13,3% des avocats ayant répondu au questionnaire leur étant destiné estiment que les travailleurs sociaux donnent effectivement une bonne information de base aux demandeurs d'asile et soulignent ce point positif de l'encadrement juridique par les travailleurs sociaux.

Toutefois, tous ne sont pas de cet avis. En effet, 47,7% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que les informations juridiques données aux demandeurs d'asile au sein des structures d'accueil sont parfois insuffisantes ou lacunaires. Les travailleurs sociaux

⁵⁰¹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 15.

ont moins de connaissances juridiques que les avocats et ont tendance à simplifier les explications données aux demandeurs d’asile. Ensuite, 11,1% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment eux aussi que certains travailleurs sociaux donnent des informations juridiques insuffisantes ou approximatives.

Au-delà des informations erronées, les demandeurs d’asile ne reçoivent parfois pas du tout d’informations ou d’explications de la part des travailleurs sociaux de la structure dans laquelle ils résident. Dans son rapport de 2010, l’Agence des droits fondamentaux de l’Union européenne faisait déjà cette constatation en affirmant qu’en Belgique, certains participants ont affirmé n’avoir reçu aucune information de leurs assistants sociaux⁵⁰². Cette observation est confirmée par les résultats des questionnaires : 11,1% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu’une des raisons qui expliquent que les demandeurs d’asile ne comprennent pas toujours la procédure d’asile est le fait que les demandeurs d’asile n’aient pas reçu d’explications préalables par les travailleurs sociaux. Le graphique ci-dessous, intitulé « Les demandeurs d’asile disposent de toutes les informations juridiques de base lors de leur première rencontre avec vous », confirme cela puisqu’il révèle que 17% des avocats ayant répondu au questionnaire sont globalement d’accord pour dire que les demandeurs d’asile disposent de toutes les informations juridiques de base lors de leur première rencontre, 13,6% sont « Plus ou moins d’accord » et 69,5% ne sont globalement pas d’accord.



Il est cependant nécessaire de préciser qu’il ne soit pas trop exigé des travailleurs sociaux quant à l’information juridique de base à fournir aux demandeurs d’asile. Les avocats ont également un rôle important à jouer dans l’information juridique générale.

RECOMMANDATION N°36

Réfléchir à l’élaboration d’une check-list à destination des travailleurs sociaux, commune à toutes les structures d’accueil et reprenant l’ensemble des points à aborder avec les demandeurs d’asile lors de leur séjour en structure d’accueil, tout en préservant une autonomie suffisante à chaque acteur.

⁵⁰² Agence des droits fondamentaux de l’Union européenne, *op. cit.*, p. 15.

CHAPITRE 6. AVOCATS

De manière générale, il ressort des analyses et des observations que les avocats dispensent de manière suffisante les informations générales, non individualisées, concernant la procédure d'asile aux demandeurs d'asile dont ils traitent le dossier. Le questionnaire à destination des travailleurs sociaux révèle d'ailleurs que 11,7% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent le fait que les avocats, notamment ceux qui prestent dans le cadre de l'aide juridique, donnent des explications complémentaires aux leurs. Certains répondants insistent d'ailleurs en disant que certains avocats donnent des explications détaillées de la procédure d'asile en Belgique aux demandeurs d'asile qu'ils rencontrent. Comme l'illustrent les extraits d'entretiens ci-après, les demandeurs d'asile que l'équipe de recherche a rencontrés sont plusieurs à avoir confirmé cette observation.

« Mon premier rendez-vous avec mon avocat a duré longtemps. [...] Sur le déroulement de la procédure, mon avocat m'a dit d'apporter des preuves, notamment du fait que je suis juriste » (Assiatou, Guinée, 12 janvier 2016).

Rahib et Gunay n'ont jamais rien demandé aux assistants sociaux sur la procédure. Ils demandaient à leur avocat. [...] L'avocat a tout expliqué (recherche de preuves, etc.) comme il faut (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Le rendez-vous chez leur second avocat afghan a duré une heure. Il a tout expliqué. Il était disponible pour les aider. Il a tout fait (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

« Mon avocate m'a expliqué, plus que mon assistant social. A ce moment-là, j'ai vraiment compris la procédure. Elle a eu le temps de tout expliquer, et j'ai compris. Elle m'a dit que je devais attendre une autre convocation et que j'allais aller au CGRA. [...] Mon avocate m'a expliqué de toutes les manières possibles » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« Mon avocat m'a expliqué [le fonctionnement de la procédure d'asile] car je ne savais pas quand je suis arrivé » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Toutefois, les données et les informations récoltées par l'équipe de recherche ont également mis en évidence le fait que certains avocats n'assuraient pas ce devoir d'information auprès des demandeurs d'asile comme ils le devraient. Les pratiques diffèrent fortement d'un avocat à un autre, ce qui remet en question l'accès des demandeurs d'asile à un accompagnement juridique de qualité. Ce sont avant toute chose les travailleurs sociaux, interrogés par le biais du questionnaire en ligne, qui ont soulevé le fait que certains avocats ne donnaient pas toujours les informations juridiques et les explications nécessaires quant à la procédure d'asile aux demandeurs d'asile qu'ils assistent.

A ce sujet, les demandeurs d'asile sont plusieurs à regretter ce manque d'informations et d'explications de la part de leur avocat. C'est ce qu'indiquent les extraits d'entretiens ci-dessous.

« Le premier rendez-vous avec notre avocat a duré vingt minutes. Il a écouté notre histoire et n'a pas expliqué la procédure. [...] Le premier rendez-vous avec notre deuxième avocat a duré quinze-

vingt minutes. Il n'a pas donné d'informations sur la procédure, il répondait juste aux questions » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

« Lors de notre première rencontre, mon avocat m'a dit qu'il était mon avocat, que c'était lui qui allait s'occuper de mon dossier. Il n'a rien dit sur les étapes de la procédure d'asile, juste que pour le résultat, je pourrais attendre six mois ou un an, voire même plus » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

Malgré ce manque d'informations et d'explications de la part de leur avocat, certains demandeurs d'asile sont au courant de la procédure, de ses étapes, de ses enjeux et ont un bon bagage et de bonnes connaissances. Ces informations et ces explications viennent généralement de leurs compatriotes, de leurs proches, de connaissances, d'autres résidents de la structure dans laquelle ils résident ou encore des travailleurs sociaux des structures d'accueil, mais pas systématiquement de leur avocat. Comme le précise l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne dans son rapport thématique de 2010, les amis, proches, connaissances, autres demandeurs d'asile et compatriotes sont tous considérés comme des sources d'informations utiles et fiables⁵⁰³.

A cet égard, certains demandeurs d'asile ont formulé des suggestions à l'égard de ce devoir d'information de l'avocat, comme Ernest, demandeur d'asile de nationalité burundaise, ci-dessous :

« L'avocat doit d'abord présenter l'expérience dans son travail, expliqué qu'il est avocat, présenter sa carrière, montrer qu'il est avocat, expliquer les lois. C'est comme le débat [...], c'est là où il présente l'expérience dans son travail. [...]. Même si une histoire n'est pas bonne, l'avocat doit expliquer, présenter. Il doit expliquer la règle de Belgique [...]. Mais mon avocat ne m'a pas expliqué » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

RECOMMANDATION N°37

Prévoir une plus grande publicité des brochures et outils informatifs développés par l'Etat et les autorités compétentes (au moment des formations, sur les site Internet des Barreaux, etc.) et encourager les avocats à les utiliser davantage.

RECOMMANDATION N°38

Dans le cas où une check-list à destination des travailleurs sociaux était élaborée (voy. Recommandation N°36), informer les avocats des points repris dans cette check-list afin de garantir une bonne répartition des tâches entre avocats et travailleurs sociaux et de permettre aux avocats de passer plus rapidement à la partie assistance et représentation juridiques des demandeurs d'asile.

⁵⁰³ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 30.

CHAPITRE 7. COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES

Le droit à l'information trouve également à s'appliquer au niveau de l'examen de la demande d'asile par le CGRA. Le CGRA a en effet une obligation d'information envers les demandeurs d'asile quant au rôle de chaque intervenant lors de l'audition. L'officier de protection en charge de l'audition explique au demandeur d'asile son rôle et, le cas échéant, celui de l'interprète présent et celui de son avocat ou de la personne de confiance, ainsi que le déroulement de l'audition.

En pratique, d'après les officiers de protection que l'équipe de recherche a rencontrés, ceux-ci donnent également une explication de la procédure d'asile ainsi que de ses différentes étapes, des conséquences d'une décision négative ou positive, de l'étape où le demandeur d'asile en est dans sa procédure, etc. à chaque demandeur d'asile au début de son audition. C'est d'ailleurs ce qu'a pu constater l'équipe de recherche, qui a assisté à deux auditions au CGRA.

En janvier 2011, CGRA a rédigé une « Charte de l'audition »⁵⁰⁴, en français et en néerlandais, qui reprend un certain nombre de balises déontologiques à adopter par les officiers de protection lors de l'audition, et notamment les informations à fournir aux demandeurs d'asile. A l'instar de ce qui prescrit par l'arrêté royal du 11 juillet 2003 (art. 15, al. 2), ce document prévoit qu'au début de l'audition, l'officier de protection se doit de présenter les personnes qui assistent à l'audition au demandeur d'asile et de lui donner une explication quant à leur rôle respectif. Il doit ensuite s'assurer que le demandeur comprenne bien l'interprète, présenter brièvement la procédure et replacer l'audition dans le contexte de la procédure, donner un aperçu des voies de recours et expliquer le but et le déroulement de l'audition. Pour l'ensemble de ces informations et explications, l'officier de protection doit veiller à adopter un vocabulaire accessible au demandeurs⁵⁰⁵.

Néanmoins, certains demandeurs d'asile que l'équipe de recherche a rencontrés évoquent des difficultés quant au stress qu'engendre l'audition mais aussi le délai d'attente avant d'obtenir une décision du CGRA. En 2010, les auteurs du Rapport *R.D.E* ont souligné le fait que ce délai n'est pas précisé au demandeur lors de l'audition⁵⁰⁶. Rédigée en 2011, la charte de l'audition ne prévoit toujours pas l'obligation pour l'officier de protection de donner ce type d'information aux demandeurs d'asile. L'arrêté royal du 11 juillet 2003 précise toutefois que « si, six mois après le dépôt de la demande d'asile, aucune décision n'est prise par le Commissaire général, le demandeur d'asile à sa demande, reçoit des informations sur le délai dans lequel il peut attendre une décision quant à sa demande d'asile » (art. 23/1).

En outre, pour que ces informations soient pleinement comprises par les demandeurs d'asile, la loi du 15 décembre 1980 envisage que l'assistance d'un interprète est de droit devant le CGRA, qui y pourvoit, si le demandeur d'asile déclare – lors de l'introduction de sa demande à l'OE –

⁵⁰⁴ http://www.cgra.be/sites/default/files/brochures/brochure_charte-dauidition_fr_1.pdf.

⁵⁰⁶ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 650.

vouloir y recourir (art. 51/4, § 2). Le CGRA dispose d'une liste d'interprètes. Comme l'illustrent les extraits d'entretiens ci-après, certains demandeurs d'asile affirment avoir effectivement bénéficié de ces services.

« J'ai eu un interprète kirundi à l'OE, au CGRA et au CCE » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Movsar a toujours eu un interprète russe, tant au CGRA qu'au CCE (Movsar, Tchétchénie, 5 février 2016).

Toutefois, certaines langues sont tellement peu parlées qu'il n'y a pas d'interprètes. Dans le cas où le CGRA ne disposerait pas d'interprète dans une langue déterminée, il peut demander au demandeur d'asile de venir à l'audition accompagné d'un interprète.

RECOMMANDATION N°39

Prévoir une information automatique orale, à la fin de chaque audition, sur la suite de la procédure d'asile, les délais de la prise de décision ainsi que les raisons de ces délais.

Titre 2. Encadrement social et juridique

CHAPITRE 1. STRUCTURES D'ACCUEIL ET TRAVAILLEURS SOCIAUX

SOUS-CHAPITRE 1A. PRATIQUES GÉNÉRALES DES STRUCTURES D'ACCUEIL

SECTION 1. FORMATIONS

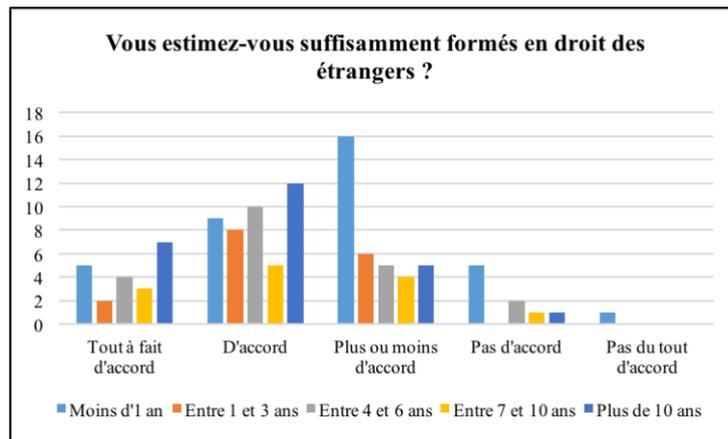
La formation des travailleurs sociaux employés dans les structures qui accueillent les demandeurs d'asile influence inévitablement la qualité de l'encadrement juridique proposé aux demandeurs d'asile.

Même si le principe de non-intervention dans la procédure ne leur permet ni de décider de celle-ci, ni de poser des actes de procédures, les travailleurs sociaux y sont naturellement impliqués dès lors que les demandeurs d'asile 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.

§ 1^{er}. Formations en droit des étrangers

A la question de savoir si les travailleurs sociaux se sentent suffisamment formés en droit des étrangers, le graphique ci-dessous, intitulé « Vous estimez-vous suffisamment formés en droit des étrangers », indique que la majorité des répondants s'estiment suffisamment formés en droit des étrangers. La corrélation des réponses à cette question avec les années d'expérience des travailleurs sociaux illustre que ce ne sont pas forcément les travailleurs sociaux les plus expérimentés qui s'estiment suffisamment formés en droit des étrangers. Il n'y a donc pas de rapport évident entre le sentiment d'être suffisamment formé en droit des étrangers et les années d'expérience en tant que travailleur social.

Plus généralement, sans distinction des années d'expérience, sur l'ensemble des travailleurs sociaux qui ont répondu au questionnaire, 59,4% des travailleurs sociaux sont globalement d'accord pour dire qu'ils se sentent suffisamment formés en droit des étrangers, 31,5% sont « Plus ou moins d'accord » et 9% ne sont globalement pas d'accord.



Malgré ces chiffres plutôt positifs, 22,5% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent tout de même qu'un aspect négatif de l'accompagnement juridique octroyé par les travailleurs sociaux dans les structures d'accueil est le manque de formations des travailleurs sociaux en droit des étrangers et leurs compétences limitées quant à l'encadrement juridique. Les avocats ayant répondu au questionnaire confirment ce manque de connaissances et de formations en droit des étrangers puisque 28,9% d'entre eux estiment qu'un point négatif de l'accompagnement juridique octroyé par les travailleurs sociaux dans les structures d'accueil est le manque de connaissances et de formations en droit des étrangers, et en particulier concernant la procédure d'asile.

Comme l'ont déjà souligné les auteurs du Rapport *R.D.E.* en 2010⁵⁰⁷, les travailleurs sociaux manquent de formations en droit des étrangers notamment parce que ces matières ne sont pas étudiées en école sociale. Les travailleurs sociaux rencontrés par l'équipe de recherche ont souligné le manque de formation en droit des étrangers dans les études supérieures d'assistant social en Belgique. D'après nos interlocuteurs, les formations sont largement insuffisantes à ce sujet, seuls quelques cours à option sont proposés aux étudiants et ceux-ci ne sont pas suffisamment poussés que pour être véritablement opérationnels ensuite sur le terrain (voy. *Annexes*).

RECOMMANDATION N°40

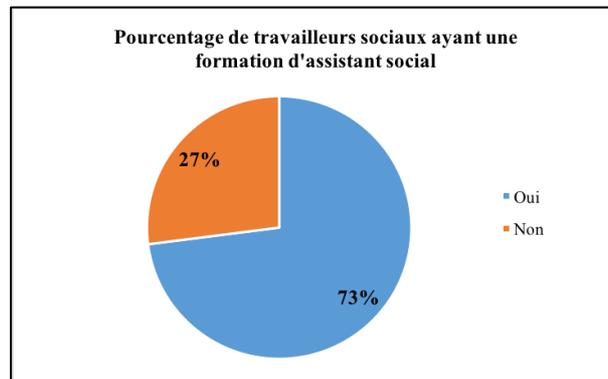
Encourager les écoles supérieures à inscrire dans leur programme davantage de cours, théoriques et pratiques, relatifs au droit des étrangers.

§ 2. Formation d'assistant social

Le graphique ci-dessous, réalisé à partir du questionnaire à destination des travailleurs sociaux, illustre que tous les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire et étant amenés à encadrer les demandeurs d'asile ne sont pas titulaires d'un diplôme d'assistant social (voy. *supra* – Partie préalable, Titre 3, Chapitre 2, Section 2, § 3). Pour un certain nombre des interlocuteurs que l'équipe de recherche a rencontrés, le fait que les travailleurs sociaux dans

⁵⁰⁷ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 656.

les structures d'accueil ne soient pas tous titulaires d'un diplôme d'assistant social constitue un obstacle à un encadrement social et juridique de qualité pour les demandeurs d'asile. En effet, et cela avait déjà été souligné dans le Rapport *R.D.E.* en 2010, lorsque les procédures sont rapides et les délais courts, le travail d'encadrement tant social que juridique n'est pas toujours évident, notamment parce les délais sont source de beaucoup de stress chez les demandeurs, et il est indispensable que les travailleurs sociaux soient informés et conscients de ces délais et la rapidité des procédures⁵⁰⁸.



S'il existe un certain nombre de conditions à l'engagement des travailleurs sociaux, comme la nécessité d'être au minimum titulaire d'un diplôme de bachelier, il semblerait qu'une bonne expérience et de bonnes connaissances de base concernant la procédure d'asile et les possibilités de recours mais aussi un intérêt pour la matière et de la motivation pour faire face aux situations compliquées soient davantage des gages de qualité privilégiés par Fedasil et ses partenaires qu'un diplôme de travailleur social. Dans les faits, un certain nombre de travailleurs sociaux engagés dans les structures d'accueil n'ont en effet pas de diplôme de dans une matière sociale⁵⁰⁹.

§ 3. Formations par Fedasil et ses partenaires

Le cycle de formation, prévu par la loi accueil (art. 51) et mis en place par Fedasil, consiste tout d'abord en deux journées de formation obligatoire pour tous les nouveaux collaborateurs. Il s'agit d'une introduction générale portant sur différentes matières. Ensuite, depuis 2010, un trajet de formation est proposé par Fedasil mais les matières proposées dans ce trajet de formation ne sont pas toutes juridiques et ne portent pas spécifiquement sur le droit des étrangers, ou plus spécifiquement sur l'asile. Il s'agit de formations très larges et en évolution permanente (voy. *supra* – Partie II, Titre 2, Chapitre 4, Section 1, § 3). Les formations proposées dans ce trajet de formation ne sont pas obligatoires mais dispensées à la demande du personnel.

Le service juridique central de Fedasil fournit également des formations sur le droit à l'accueil et le droit des étrangers, à la demande, dans les centres et aux collaborateurs du siège, en particulier après la prise de nouvelles instructions. Selon l'actualité, des formations à caractère obligatoire ou facultatif sont également organisées. Depuis le début de l'année 2016, une

⁵⁰⁸ *Ibid.*, p. 660.

⁵⁰⁹ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 653.

journée obligatoire relative au phénomène du radicalisme et à la gestion des incidents de sécurité dans les centres d'accueil est également dispensée à tous les collaborateurs de terrain.

Au-delà de ce cycle de formation et du trajet de formations proposé par Fedasil à tous les nouveaux collaborateurs – qui ne prévoient toutefois que très peu de formations sur le droit des étrangers et l'encadrement juridique à dispenser aux demandeurs d'asile –, plusieurs formations sur des thématiques plus spécifiques sont proposées aux travailleurs sociaux. Une formation sur les victimes de la traite tout d'abord, prévue en collaboration avec les autorités compétentes et le Ministère de la Justice. Celle-ci prend la forme d'une conférence, non obligatoire, pour l'ensemble des intervenants concernés. Fedasil a le souhait de rendre cette formation plus pratique. Elle n'a pas encore été réalisée cette année. Ensuite, une formation pratique et théorique est prévue par Fedasil en collaboration avec l'Université de Gand. Non obligatoire, elle est destinée à de petits groupes de travailleurs sociaux. Enfin, les travailleurs sociaux peuvent – par leurs propres moyens – également participer aux formations proposées par certains services extérieurs (ADDE⁵¹⁰, GAM'S⁵¹¹, Intact⁵¹², etc.). Beaucoup de formations à destination des travailleurs sociaux existent donc mais Fedasil n'en offre pas de manière structurelle. Les travailleurs sociaux peuvent y participer à leur demande.

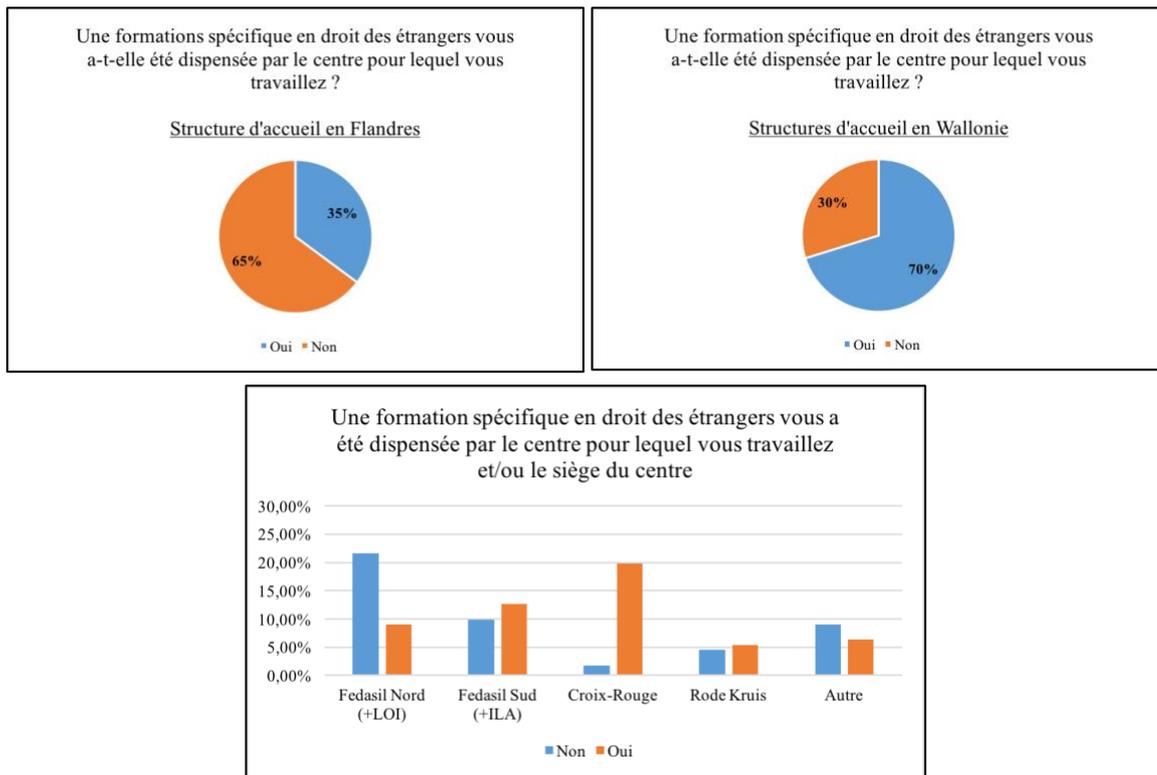
Outre les formations proposées par Fedasil, la Croix-Rouge prévoit également trois journées d'entrée en fonction pour tout nouvel engagé – et ce peu importe la fonction – ainsi qu'une journée supplémentaire spécifique pour les travailleurs sociaux engagés au sein de structures d'accueil gérées par la Croix-Rouge. C'est lors de cette journée qu'ils reçoivent le « Socle Commun ». De plus, la Croix-Rouge organise chaque année une journée de formations juridiques et obligatoire pour les travailleurs sociaux. Cette journée de formation est donnée par l'asbl Droits Quotidiens et Maître Zaverio MAGLIONI (voy. *supra* – Partie 2, Titre 2, Chapitre 4, Section 1, § 3).

Malgré ces initiatives favorables à un accompagnement juridique de qualité des demandeurs d'asile, les entretiens exploratoires avec les acteurs de terrain (ONG et avocats) ont mis en évidence l'existence de disparités entre les centres d'accueil qui disposent de réglementations différentes quant au degré de formation que les travailleurs sociaux reçoivent. Ce constat a également été fait par les travailleurs sociaux qui ont répondu au questionnaire. Les réponses à celui-ci laissent effectivement apparaître l'existence de disparités significatives d'un point de vue de la formation en droit des étrangers octroyée aux travailleurs sociaux par la structure qui les engage et ce en particulier entre les structures d'accueil en Région flamande (Fedasil Nord, Rode Kruis et LOI) et les structures d'accueil en Région wallonne (Fedasil Sud, Croix-Rouge et ILA). Le graphique ci-dessous, réalisé à partir des réponses des travailleurs sociaux au questionnaire, illustre d'ailleurs ce constat.

510 <http://www.adde.be/formations-et-colloques/blog>.

511 <http://federationgams.org>.

512 <http://www.intact-association.org>.



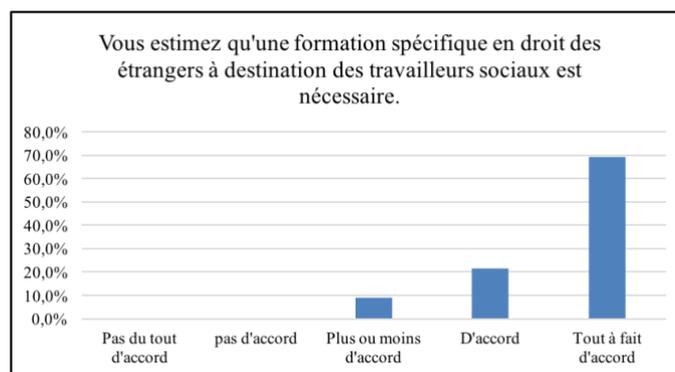
A cet égard, il existe d'ailleurs chez certains avocats l'impression que Fedasil et ses partenaires n'organisent pas du tout de formations à destination des travailleurs sociaux ou que l'offre n'est en tout cas pas suffisante pour assurer un encadrement juridique de qualité. Rode Kruis, par exemple, a certes conclu des partenariats avec un certain nombre de services extérieurs mais les formations visées ne sont pas dédiées au droit des étrangers. Rode Kruis précise que chaque nouvel travailleur social bénéficie de deux journées complètes de formation : l'une sur la procédure d'asile, l'autre sur le retour volontaire, le trajet retour, l'aide matérielle.... Et sont informés de manière continue sur les réformes législatives. Ils peuvent aussi demander à suivre des formations externes.

Ce manque de formations peut s'expliquer par diverses raisons. Comme le souligne un travailleur social rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, la formation des travailleurs sociaux recrutés par les centres d'accueil prend beaucoup de temps. Ensuite, si beaucoup de formations existent et sont proposées – notamment à l'initiative de Fedasil – il y a un manque flagrant de centralisation de celles-ci et de l'information les concernant. Enfin, si des différences aussi marquantes sont constatées entre les structures d'accueil situées en Région flamande et celles situées en Région wallonne quant à la formation des travailleurs sociaux, c'est peut-être également parce que l'offre de formations de qualité, notamment par des services extérieurs comme l'ADDE, sont moins disponibles en Région flamande (voy. *infra* – Titre 2, Chapitre 2, Section 4).

Pour pallier à ces manques, Fedasil est en cours de réflexion quant à différents projets. Une étude sur la manière dont se passe la détection des vulnérabilités et la prise en charge des personnes vulnérables de manière générale en Belgique est actuellement réalisée. Cette étude a

pour but d'identifier les bonnes et les mauvaises pratiques sur le terrain et de voir jusqu'à quel moment l'accueil de ces personnes est adapté ou non en Belgique. Cette étude permettra également d'évaluer la nécessité de mettre en place une formation sur la détection des vulnérabilités. Aussi, Fedasil a pour projet la mise en place d'une formation sur la détection des violences basées sur le genre. Elle souhaite la rendre disponible pour l'automne 2016.

De nombreux acteurs de terrain rencontrés par l'équipe de recherche ainsi que plusieurs travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment qu'il serait nécessaire d'uniformiser les pratiques des structures d'accueil. De plus, nombreux sont les travailleurs sociaux qui ont suggéré qu'il était nécessaire de prévoir une formation spécifique en droit des étrangers dès l'engagement des travailleurs sociaux. Certains d'entre eux ont même précisé que ces formations devraient être obligatoires et régulières. A ce titre, le graphique ci-dessous intitulé « Vous estimez qu'une formation spécifique en droit des étrangers à destination des travailleurs sociaux est nécessaire » révèle que 91% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire qu'une formation spécifique en droit des étrangers à destination des travailleurs sociaux est nécessaire et 9% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord ». Aucun travailleur social ayant participé à l'enquête en ligne n'a répondu qu'il n'était globalement pas d'accord.



RECOMMANDATION N°41

Standardiser et uniformiser les pratiques et le fonctionnement des structures d'accueil.

RECOMMANDATION N°42

Prévoir une formation spécifique et obligatoire en droit des étrangers dès l'engagement des travailleurs sociaux.

RECOMMANDATION N°43

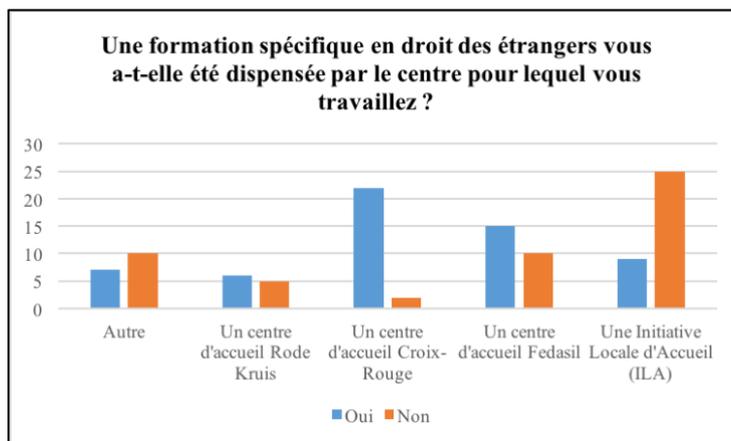
Améliorer l'offre de formations en droit des étrangers et prévoir davantage de formations continues non seulement sur les changements législatifs mais aussi sur des thématiques plus approfondies comme la déontologie des travailleurs sociaux et les bonnes pratiques à mettre en place, les rôles respectifs de l'avocat et du travailleur social, les attentes de chacun quant à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile, la procédure d'asile, etc.

RECOMMANDATION N°44

Centraliser et promouvoir l'offre de formations en droit des étrangers.

§ 4. Formations à destination des travailleurs sociaux dans les ILA

Les acteurs de terrain que l'équipe de recherche a rencontrés dans le cadre de ce présent rapport ont été nombreux à souligné le manque de spécialisation, de connaissances et plus généralement de formations en droit des étrangers des travailleurs sociaux travaillant pour le compte d'une ILA ou d'une LOI. Il est également ressorti des entretiens exploratoires avec ces acteurs de terrain qu'aucune formation n'est prévue à destination des CPAS qui ouvrent des ILA et qu'il est aisé de passer à côté d'un nombre important d'informations si les travailleurs sociaux n'en font pas eux-mêmes la demande. En effet, le graphique ci-dessous révèle que ce sont surtout les travailleurs sociaux qui travaillent au sein d'une ILA ou LOI qui n'ont pas bénéficié d'une formation spécifique en droit des étrangers. Cette observation est confirmée une fois encore par nos rencontres informelles avec plusieurs travailleurs sociaux, qui affirment ne pas bénéficier de l'encadrement dont bénéficient les travailleurs sociaux dans les autres structures d'accueil.



RECOMMANDATION N°45

Encourager les CPAS qui ouvrent une ILA à organiser des formations spécifiques et régulières à destination des travailleurs sociaux qui la gèrent ou tout du moins encourager les CPAS à garantir un accès facilité aux formations existantes et organisées par d'autres organismes pour toute personne qui travaille avec des demandeurs d'asile.

§ 5. Formations par des avocats

Afin de renforcer les connaissances des travailleurs sociaux qui travaillent au sein des structures d'accueil, l'analyse des questionnaires a montré que certains Barreaux, comme celui de Tournai ou encore celui de Mouscron, ont organisé des réunions entre travailleurs sociaux et BAJ afin de proposer des formations en droit des étrangers et sur la procédure d'asile à destination des travailleurs sociaux. En outre, un avocat du Barreau de Bruxelles que l'équipe de recherche a rencontré a précisé qu'ils étaient plusieurs à réaliser des consultations auprès de la Croix-Rouge

afin de donner leur avis sur certaines questions portant sur l'asile ainsi qu'à proposer des formations à destination des travailleurs sociaux de la Croix-Rouge. L'organisation de ce type de formations à l'initiative des avocats permet non seulement d'améliorer la formation des travailleurs sociaux mais participe également à un échange d'informations de manière plus large, permettant notamment une meilleure compréhension des rôles et tâches de chacun ainsi qu'une meilleure entente. Il s'agit donc d'une pratique favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile.

Comme l'a précisé un avocat rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, beaucoup d'avocats – désireux d'améliorer la qualité de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile – seraient enclins à proposer et à organiser des formations à destination des travailleurs sociaux, même de manière bénévole. 8,9% des avocats ayant répondu au questionnaire ont d'ailleurs également proposé ce type de projet.

RECOMMANDATION N°46

Encourager et systématiser l'organisation de formations à destination des travailleurs sociaux par les Barreaux, les BAJ et les avocats volontaires.

§ 6. Autres formations

Pour pallier à l'impression de ne pas être suffisamment formés en droit des étrangers et en matière d'asile, nombreux sont les travailleurs sociaux que l'équipe de recherche a rencontrés qui prennent l'initiative de se former par leurs propres moyens en suivant des formations dispensées par d'autres organismes et associations. En outre, parmi les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire qui n'ont pas eu l'opportunité de suivre une formation donnée par le centre qui les engage (voy. *supra* – Titre 2, Chapitre 1, Sous-chapitre 1A, Section 1. § 3), 53% ont suivi une formation dispensée par un autre organisme (association ou autre). Parmi ceux qui ont eu l'opportunité de suivre une formation dispensée par le centre qui les engage (voy. *supra* – Titre 2, Chapitre 1, Sous-chapitre 1A, Section 1. § 3), 57% ont tout de même également suivi une formation dispensée par un autre organisme (association ou autre).

Ces formations n'ont pas vocation à remplacer la formation initiale qui devrait être proposée aux travailleurs sociaux par Fedasil et les partenaires qui les engagent mais plutôt à fournir des formations plus spécifiques sur des thématiques diverses.

Les organismes et associations proposant des formations en droit des étrangers, sur la procédure d'asile et d'autres matières d'intérêt pour les travailleurs sociaux en contact avec des demandeurs d'asile, sont nombreuses. En Région wallonne, des formations sont organisées par Intact, l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW), les différents centres régionaux d'intégration (comme à Charleroi, à Namur, à Verviers ou en Communauté germanophone), le Ciré, le GAM'S, l'asbl Droit des Jeunes, le CBAR, VwV ou encore Droits Quotidiens. En Région flamande, des formations sont proposées par VwV, Escala, l'Antwerps Integratiecentrum De8, Kruispunt Migratie-Integratie, ODiCe, deSOM, Syntra West, l'asbl Vreemdelingenrecht, l'Union des Villes et Communes Flamandes (VVSG) ou encore des

provinces, comme celle du Brabant-Flamand. Certaines universités, notamment l'Université de Namur (UNamur), l'Université de Liège (ULg) ou encore l'Université Catholique de Louvain (UCL) et l'Université d'Anvers (UAntwerp), dispensent également des formations auxquelles peuvent participer les travailleurs sociaux. Les autorités compétentes pour l'asile, soit l'OE, le CGRA et le CCE, organisent également certaines formations ponctuelles.

Bien d'autres initiatives de ce type, tant en Région wallonne qu'en Région flamande, sont probablement organisées par d'autres associations et organismes. Il serait trop fastidieux de toutes les énumérer mais il est bien entendu que l'ensemble de ces formations et leur organisation par des associations constitue une pratique favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile. Néanmoins, il semblerait que les formations proposées en Région flamande soient moins nombreuses qu'en Région wallonne, ce qui expliquerait également les résultats obtenus via les questionnaires.

Plusieurs travailleurs sociaux ont également fait état de manière plus précise des cycles de formations et de séminaires organisés par l'ADDE à destination des avocats et des travailleurs sociaux. S'il ne fait aucun doute, tant du côté des travailleurs sociaux que du côté des avocats, que ces formations sont d'une très bonne qualité, plusieurs travailleurs sociaux regrettent qu'elles soient centrées sur le travail des avocats et des juristes. D'après eux, les sujets abordés sont trop techniques, trop pointus et le jargon utilisé est très juridique et très ardu pour le public mixte auquel ces formations s'annoncent pourtant être destinées.

De manière générale, si l'offre de formations semble être relativement positive, plusieurs travailleurs sociaux recommandent de prévoir plus de formations pratiques et ponctuelles, ou des modules réguliers de mise à jour spécifiquement dédiées aux travailleurs sociaux des structures d'accueil.

RECOMMANDATION N°47

Prévoir plus de formations pratiques et de cours comprenant des études de cas à destination des travailleurs sociaux et réfléchir au développement de cours en ligne, dès lors facilement accessible pour tous les travailleurs sociaux.

RECOMMANDATION N°48

Encourager l'ADDE à proposer des formules de formations davantage ciblées sur le public des travailleurs sociaux.

RECOMMANDATION N°49

Réfléchir à la mise en place d'un véritable programme de formations, géographiquement réparti.

SECTION 2. PROCEDURE DE DESIGNATION D'UN AVOCAT

§ 1er. Aide à la recherche d'un avocat

Les normes de qualité minimales pour l'accueil rédigées par Fedasil précisent que les travailleurs sociaux doivent prévoir l'accès des demandeurs d'asile à un accompagnement juridique. Pour ce faire, les normes précisent que le bénéficiaire doit avoir la possibilité de s'adresser à l'aide juridique de première et de deuxième ligne et que le personnel des structures d'accueil se doit de faciliter cet accès et de renvoyer les demandeurs d'asile qui le souhaitent vers ces services extérieurs. Ces normes indiquent également clairement que le personnel doit veiller à la désignation d'un avocat. Il n'existe toutefois pas de lignes directrices quant à la manière dont doit se dérouler cette désignation.

Dès leur arrivée dans la structure d'accueil, la majorité des travailleurs sociaux s'informent auprès des demandeurs d'asile pour savoir s'ils sont assistés ou non d'un avocat dans le cadre de leur procédure d'asile. Lorsque les demandeurs d'asile qui arrivent dans la structure d'accueil ont déjà un avocat, les travailleurs sociaux prennent contact avec celui-ci afin de l'informer de cette arrivée. Lorsque ce n'est pas le cas, les travailleurs sociaux expliquent alors comment ils peuvent contacter un avocat et les aident bien souvent dans cette démarche.

Lorsque les demandeurs d'asile, en principe informés par les travailleurs sociaux, souhaitent bénéficier de l'aide juridique gratuite de seconde ligne, la recherche d'un avocat peut se faire de différentes manières ; soit les travailleurs sociaux prennent contact avec le BAJ de l'arrondissement judiciaire compétent afin que celui-ci désigne un avocat, soit – et c'est le cas surtout pour les centres Rode Kruis – ils dirigent les demandeurs vers les permanences d'aide juridique de première ligne prévues à cet effet par certains BAJ, soit les demandeurs consultent eux-mêmes la liste d'aide juridique de deuxième ligne et s'adressent directement à l'avocat. En pratique, cette dernière possibilité est peu fréquente dans le contentieux étranger. Les extraits d'entretien ci-dessous illustrent ces différentes manières de procéder.

« Mon assistante sociale m'a dit que j'avais droit à un avocat gratuit. Je le savais déjà car je suis juriste et je connais l'assistance juridique. Je savais que je pouvais le demander du fait de ressources financières insuffisantes. C'est comme ça aussi en Guinée. Ensuite, mon assistante sociale m'a dit d'aller à l'Avenue Louise, au Palais de Justice, pour voir un avocat car il n'y en a pas à Wavre. Elle m'a donné un plan et a payé le transport. Mais je suis paresseuse et comme j'ai du mal à me déplacer, j'ai demandé à une dame africaine à la gare le nom d'un avocat. Cette dame m'a donné les coordonnées de mon avocat. J'ai donné ce nom à mon assistante sociale, qui a envoyé un mail à l'avocat pour prendre rendez-vous » (Assiatou, Guinée, 12 janvier 2016).

« Lorsque j'étais dans le centre [en Flandre], j'ai voulu prendre un avocat. J'ai demandé si je pouvais en avoir un mais j'en voulais un qui parle français. On m'a dit qu'ils parlaient tous néerlandais car on était [en Flandre]. On m'a dit aussi que je pourrais avoir un traducteur mais je ne voulais pas de traducteur donc j'ai préféré attendre mon transfert dans le deuxième centre où je savais que je serais transférée pour prendre un avocat. Mais j'ai été transférée du côté flamand et donc je ne voulais pas non plus, dans ce deuxième centre, prendre un avocat. Toutefois, mon assistant social m'a dit qu'il fallait chercher un avocat. Une autre assistante sociale m'a donné les papiers pour que je puisse aller à Bruxelles chercher un avocat. Là, on m'a dit qu'il y avait des

avocats néerlandophones ou francophones mais que le papier qu'on m'avait donné était pour les avocats néerlandophones. J'étais là à 13h, l'heure des avocats néerlandophones donc j'aurais dû revenir le lendemain à 9h pour avoir un avocat francophone. J'ai trainé une heure puis j'ai appelé une amie à moi une ancienne résidente du centre Rode Kruis, le deuxième centre où elle réside actuellement qui m'a dit que je pouvais prendre son avocat, qu'il était bien. Du coup, j'ai pris celui de mon amie. Il parle français, il est francophone. Je suis revenue au centre avec le nom de l'avocat et je l'ai donné à mon assistant social, qui était d'accord » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

Il arrive également que les travailleurs sociaux conseillent aux résidents de demander le nom d'un avocat à leurs connaissances ou encore que les demandeurs d'asile qui arrivent dans la structure d'accueil aient déjà le nom d'un avocat qu'ils souhaitent contacter, soit parce qu'il leur a été conseillé par leur famille et amis, soit parce que d'autres résidents du centre sont assistés par cet avocat. Dans ce cas – et cela relève du libre-choix du demandeur d'asile – les travailleurs sociaux prennent contact avec cet avocat.

La sœur de Samer, qui est en Belgique, connaissait un avocat. Il avait été l'avocat de leurs parents et elle leur a conseillé de contacter cet avocat (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

Un résident du centre a donné à Reem le nom de son avocate et lui a dit qu'elle était bien et qu'elle devait donner ce nom à l'assistant social. Il a pris contact avec l'avocat. Et l'avocate a répondu qu'elle pouvait la prendre comme cliente (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

« [Mon assistante sociale] m'a dit qu'elle pouvait me trouver un avocat ou que si j'en avais un, c'était aussi ok. Une amie à moi avait un nom d'avocat que j'ai donné à mon assistante sociale et c'était ok » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Son assistante sociale lui a demandé s'il avait un avocat et comme il n'en avait pas, elle a choisi pour lui. Un ami à lui lui a donné le nom d'un avocat et son assistante sociale l'a contacté et ils ont fixé un rendez-vous. Jahmir n'était pas étonné d'avoir un avocat gratuit par rapport au reste de ce que la Belgique donne au réfugié (logement, etc.) ; c'est logique (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

Ce sont des amis à Irina, qui sont reconnus réfugiés, qui lui ont dit qu'ils avaient un avocat pour elle. Ils l'ont appelé. Elle l'a dit à son assistant social. Son assistant social a appelé l'avocate pour voir si elle travaillait bien gratuitement et lui a dit qu'Irina la contacterait quand il faudrait (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

Si dans la majorité des situations, les travailleurs aident les demandeurs d'asile dans leurs démarches pour trouver un avocat, les extraits d'entretien ci-dessous indique, qu'en pratique, cela ne semble pas toujours être le cas.

« On a changé d'avocat. Je l'ai trouvé moi-même le second avocat, via une liste d'avocats sur Internet. Je l'ai choisi par hasard, l'ai contacté et il a introduit le recours au CCE » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

Rahib et Gunay n'ont jamais eu d'aide par rapport à un avocat de la part d'un assistant social (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

De surcroît, et les auteurs du Rapport *R.D.E.* avaient déjà fait ce constat en 2010⁵¹³, certains travailleurs sociaux, dans certaines structures d'accueil, estiment que la désignation d'un avocat n'est pas nécessaire tant que le demandeur d'asile est en procédure Dublin ou tant qu'il n'a pas eu la convocation pour son audition au CGRA. Un avocat du Barreau de Bruxelles que l'équipe de recherche a rencontré a regretté cette posture mais a précisé qu'il arrive en effet que certains demandeurs d'asile séjournent dans la structure d'accueil depuis plusieurs mois sans être assisté d'un avocat. Malheureusement, comme le montre le témoignage d'un avocat du Barreau de Liège ayant répondu au questionnaire ci-dessous, il semblerait que ces cas ne soient pas isolés.

« [...], les travailleurs sociaux ont déconseillé à une de mes clientes de me contacter avant une décision Dublin [alors que toute sa famille est reconnue réfugiée en Belgique et qu'à vingt ans cela fait déjà quinze ans qu'elle y séjourne]. Les travailleurs sociaux lui ont également dit qu'après la décision Dublin (négative vu l'absence de préparation), seuls deux trajets pour aller me voir lui seraient payés par le centre. Dès la décision Dublin, malgré ma demande de prolongation d'accueil auprès de Fedasil, les travailleurs sociaux lui ont dit de partir du centre, sinon ils appelaient la police. C'était donc parfaitement illégal en l'absence de décision de Fedasil. Dès ce moment où ils lui ont dit de partir, ils ont refusé qu'elle nourrisse son bébé de trois mois avec le lait du centre puisqu'elle n'y avait 'plus droit', alors qu'il y avait des canicules. Vu ces pressions, elle a renoncé à son droit à l'accueil. Je leur ai adressé des courriers en expliquant que leurs agissements étaient illégaux mais ils n'ont rien voulu entendre. Scandaleux et illégal. Impossibilité de faire un recours en extrême urgence, vu que sa 'mise à la porte' s'est faite en moins de quelques heures. Elle avait très peur de rester et d'être attrapée par la police » (Avocat du Barreau de Liège, questionnaire à destination des avocats).

Son assistant social lui a dit que pour l'interview à l'OE, il n'avait pas besoin d'avocat (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

« Après l'interview à l'OE, mon assistant social m'a expliqué que j'avais droit à un avocat et il m'a dit qu'il allait me chercher un avocat » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

RECOMMANDATION N°50

Prévoir des règles de conduites claires, précises et uniformes à destination des travailleurs sociaux lorsqu'ils aident les demandeurs d'asile dans leur recherche d'un avocat.

RECOMMANDATION N°51

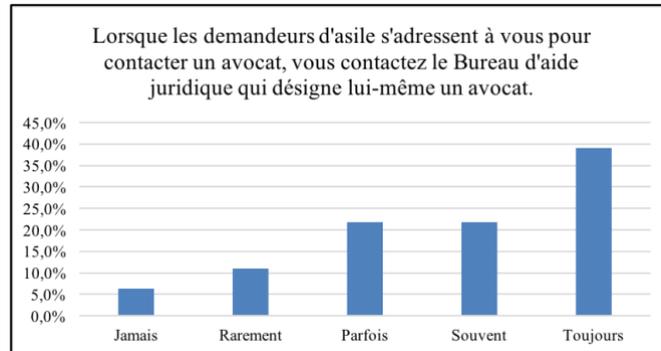
Rappeler aux travailleurs sociaux qu'une assistance juridique est cruciale dans le cadre de la procédure d'asile et que la désignation d'un avocat est indispensable pour tout demandeur d'asile sans exception et ce, dès son arrivée dans la structure d'accueil.

§ 2. Procédure de désignation

Concernant plus particulièrement la manière dont sont introduites les demandes de désignation par les travailleurs sociaux, le graphique ci-dessous intitulé « Lorsque les demandeurs d'asile

513 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 654.

s'adressent à vous pour contacter un avocat, vous contactez le BAJ qui désigne lui-même un avocat » indique que 39,1% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire passent « Toujours » par le BAJ pour la désignation d'un avocat, 21,8% d'entre eux passent « Souvent » par le BAJ, 21,8% passent « Parfois » par le BAJ, 10,9% passent « Rarement » par le BAJ et 6,4% ne passent « Jamais » par le BAJ.



Ce graphique et les extraits d'entretien ci-dessous illustrent donc que les travailleurs sociaux sont nombreux à introduire des demandes de désignation aux BAJ.

Almir et Miryam ne savent pas comment l'avocat a été choisi. Leur assistante sociale a téléphoné au BAJ et eux n'ont pas influé là-dessus (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

L'assistante sociale de Mohammed lui a demandé s'il avait déjà un avocat et si non, elle pouvait en désigner un via le BAJ et c'est comme ça que ça a été fait. Elle lui a donné les coordonnées de l'avocat (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

Toutefois, cette pratique n'est pas le fait de tous les travailleurs sociaux, que ce soit au sein des structures collectives ou au sein des ILA. En effet, il ressort des entretiens exploratoires auprès de Fedasil, du CGRA, de travailleurs sociaux et d'avocats ainsi que des résultats des questionnaires que certains travailleurs sociaux ont leur propre liste informelle d'avocats connus qu'ils recommandent aux demandeurs d'asile, bien qu'officiellement cela soit déconseillé par Fedasil et ses partenaires. Les travailleurs sociaux sont donc nombreux à contacter directement les avocats de leur liste, qu'ils connaissent et avec qu'ils ont l'habitude de travailler, et à ne plus systématiquement avoir recours à la procédure de désignation organisée par le Code judiciaire, ou uniquement certains jours selon l'avocat qui est permanent. D'après plusieurs travailleurs sociaux interrogés à ce sujet, il s'agit d'une sorte de filtre dans l'intérêt des demandeurs d'asile. Ils affirment en effet que la désignation par les BAJ est un type de fonctionnement qui ne convient pas toujours car il arrive trop souvent que des demandeurs d'asile ne soient pas correctement assistés par l'avocat qui leur a été désigné de manière aléatoire, sans réelle possibilité de changement (voy. *infra* – Titre 3, Chapitre 2, Section 3), ce qui fait parfois perdre beaucoup de temps aux demandeurs d'asile. En outre, la qualité et le travail varient fortement d'un avocat à un autre dans le cadre de l'aide juridique gratuite.

« Mon assistante sociale du centre Croix-Rouge d'Yvoir m'a proposé, conseillé un avocat en particulier. Par la suite, j'ai vu que certains autres demandeurs d'asile du centre avaient pu choisir

un avocat dans une liste. Mais cela ne m'a pas choquée. Pour moi, l'essentiel était que j'ai un avocat » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Dans la même idée, il ressort très fortement de l'analyse du questionnaire à destination des avocats que les travailleurs sociaux dans certains centres d'accueil situés en province ne prennent contact qu'avec des avocats du Barreau de Bruxelles. C'est ce qu'illustre le passage ci-après.

« Les centres d'accueil de la Province du Luxembourg ne font appel qu'à des avocats du BAJ de Bruxelles qui, à cause de l'éloignement, ne peuvent apporter un suivi correct auprès de leurs clients. [...] Je suis [des formations] et pratique cette matière depuis [de nombreuses années]. La Province du Luxembourg accueille plusieurs centres et je n'ai reçu aucune désignation depuis le début de la crise. Seuls les avocats liégeois et et bruxellois ont des dossiers de demande d'asile dont j'hérite pour des recours. [...] Il est difficile de traiter un dossier CCE quand on n'a pas eu le dossier depuis le début de la demande d'asile. Les intervenants sociaux sont à mon sens responsables de la direction donnée au dossier dans ses débuts » » (Avocat du Barreau de Luxembourg).

Certains travailleurs sociaux ont également évoqué l'existence de listes « noires », reprenant les avocats considérés comme « mauvais », partagées entre les travailleurs sociaux. Ainsi, il ressort des entretiens exploratoires que certains travailleurs n'hésitent pas à mettre les demandeurs d'asile en garde contre ces avocats.

A noter toutefois que certains travailleurs sociaux affirment ne recourir à leur liste informelle que dans le cas d'« arrivées massives » de demandeurs d'asile. Pour une question de facilité, la prise en charge des demandeurs d'asile par l'avocat se fait alors de manière groupée. D'autres encore décident de rester neutres malgré leur souhait de contacter directement des avocats de bonne réputation, sans avoir à passer par une désignation BAJ.

Le recours à ces listes informelles est problématique pour les BAJ et les avocats d'une part, car cela entrave la bonne répartition des dossiers d'asile entre les avocats et entre les BAJ et, d'autre part, car cela peut être considéré comme étant contraire au libre-choix des demandeurs d'asile. Cela pose également des problèmes quant à l'indépendance des avocats. Quelques avocats vont même jusqu'à parler de suspicions d'accord entre travailleurs sociaux et avocats.

RECOMMANDATION N°52

Respecter le libre-choix des demandeurs d'asile.

RECOMMANDATION N°53

Encourager les travailleurs sociaux à recourir à la procédure de désignation d'un avocat par les BAJ organisée par le Code judiciaire.

RECOMMANDATION N°54

Encourager les travailleurs sociaux à partager leurs connaissances quant à la qualité des prestations de certains avocats avec les BAJ ou les Barreaux concernés, via le système de plainte

organisé par le Code judiciaire (art. 456-468) (voy. *supra* – Partie II, Titre 4) ou via le système de succession.

§ 3. Doubles avocats

Comme l'illustre l'extrait d'entretien ci-dessous, il peut également arriver qu'un avocat soit désigné par le BAJ à la demande du travailleur social ou contacté par ce dernier via son réseau informel et qu'un second avocat soit contacté par le demandeur d'asile lui-même, sans en avoir averti le travailleur social.

« Certains demandeurs d'asile ont changé d'avocat sans me le dire. Ils avaient changé pour une avocate africaine, qui a accepté de faire un recours, alors que j'étais toujours en lien avec l'avocat précédent » (Travailleur social d'un centre Croix-Rouge).

RECOMMANDATION N°55

Compléter les brochures informatives à destination des demandeurs d'asile avec des informations sur l'importance de prévenir les travailleurs sociaux lorsqu'ils changent ou souhaitent changer d'avocat.

SECTION 3. ASPECTS PROCEDURAUX

§ 1. Complexité de la procédure

D'après les acteurs interrogés dans le cadre des entretiens exploratoires, les conditions de travail dans les structures d'accueil ne sont pas optimales. Le personnel est souvent confronté à des procédures strictes et complexes ainsi qu'à des délais courts. Comme le soulignaient déjà les auteurs du Rapport *R.D.E.*⁵¹⁴, certains travailleurs sociaux se sentent alors désemparés face à la complexité du contentieux. La frustration et la confusion que cette situation entraîne au sein du personnel représente un obstacle à l'accès à un encadrement social et juridique de qualité pour les demandeurs d'asile. En effet, beaucoup de travailleurs sociaux pensent alors que l'encadrement juridique ne fait pas partie de leurs tâches mais de celles des avocats. Ils sous-estiment le rôle qu'ils ont à jouer eux-mêmes dans le cadre de l'accompagnement juridique et l'importance qu'une formation adéquate et actualisée pourrait leur apporter.

Cette complexité de la procédure entraîne également que bon nombre de demandeurs d'asile ne comprennent pas certains éléments essentiels de leur procédure.

RECOMMANDATION N°56

Encourager le législateur à une simplification de la procédure d'asile, des délais, des types de recours, etc.

⁵¹⁴ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 665.

§ 2. Changements législatifs et accueil

Au-delà de la complexité de la procédure d’asile, les travailleurs sociaux sont confrontés à l’évolution constante des réglementations en matière d’accueil. Des nouvelles consignes et directives sont transmises par Fedasil et ses partenaires quasiment tous les jours entraînant la confusion du personnel des structures d’accueil.

En outre, plusieurs travailleurs sociaux affirment qu’il n’est pas toujours évident de faire le lien entre les aspects procéduraux et l’accueil, alors que les implications des premiers pour l’accueil sont nombreuses. Les travailleurs sociaux ont alors tendance à confondre les deux, au risque de ne pas toujours informer les demandeurs d’asile correctement.

Pour pallier à ce problème, la Croix-Rouge a mis en place un système de veille juridique. Un conseil juriste, engagé au siège de la Croix-Rouge, se charge de mettre en évidence les éventuels changements législatifs – tant concernant l’accueil que la procédure d’asile – et rédige certaines fiches thématiques à destination du personnel des structures d’accueil. La Croix-Rouge est actuellement en réflexion pour améliorer ce système de veille juridique et trouver un moyen de faire passer les informations de manière plus efficace que par mail car bien souvent, les travailleurs sociaux ne prennent pas le temps ou n’ont pas le temps de les lire.

RECOMMANDATION N°57

Encourager Fedasil et ses partenaires à organiser de formations continues à destination des travailleurs sociaux qui travaillent dans les structures d’accueil.

RECOMMANDATION N°58

Encourager les travailleurs sociaux à s’inscrire aux outils de diffusion existants (e.g. newsletters pratiques) afin de suivre l’actualité et d’être mis rapidement au courant des éventuels changements législatifs.

SECTION 4. SPECIFICITES DES ILA

De nombreux acteurs sont d’avis que les ILA constituent un bon système d’accueil pour les demandeurs d’asile car elles permettent, entre autres, aux demandeurs d’asile d’avoir une plus grande autonomie.

Toutefois, les travailleurs sociaux que l’équipe de recherche a rencontrés et qui travaillent dans ce type de structure regrettent un manque de supervision et de support de la part de Fedasil. Les explications quant à la procédure d’asile et à l’encadrement social et juridique à fournir aux demandeurs d’asile manquent. A noter cependant que Fedasil a rédigé une brochure à destination des travailleurs sociaux qui désirent ouvrir une ILA⁵¹⁵.

Des réunions inter-ILA sont également organisées, notamment en cas de changements législatifs. Il s’agit indéniablement d’une pratique favorable. Toutefois, suite à une

⁵¹⁵ <http://fedasil.be/sites/5042.fedimbo.belgium.be/files/Brochure%20ouverture%20structure%20accueil.pdf>

restructuration au niveau de Fedasil et à l'augmentation des demandes d'asile ces derniers mois, aucune réunion n'a plus été organisée depuis quasiment un an.

RECOMMANDATION N°59

Systematiser les reunions inter-ILA.

RECOMMANDATION N°60

Ameliorer l'accompagnement prevu a destination des ILA, en prevoyant par exemple la venue d'avocats specialises lors des reunions inter-CPAS qui, en s'adaptant a la realite du terrain, pourraient fournir des informations et des explications utiles.

SOUS-CHAPITRE 1B. PRATIQUES DES TRAVAILLEURS SOCIAUX

SECTION 1. INFORMATIONS INDIVIDUALISEES

§ 1er. Accueil par le service social

Les normes minimales de qualite prevues par Fedasil donnent des indications sur la maniere dont doit se derouler l'arrivee d'un demandeur d'asile au sein d'une structure d'accueil. Le jour de l'arrivee, le « bed-bad-brood » est fourni aux demandeurs d'asile. Ils recoivent egalement des informations de base sur les facilites de la structure d'accueil et du quartier ainsi que sur les disponibilites de leur travailleur social de reference. Ces normes laissent supposer que l'accueil par le service social doit etre realise le jour de l'arrivee des demandeurs d'asile dans la structure d'accueil.

Neanmoins, en pratique, il ressort des d'entretiens menes que l'accueil par le service social, et plus specifiquement par les travailleurs sociaux de reference, se fait generalement le lendemain ou quelques jours apres l'arrivee des demandeurs d'asile dans la structure d'accueil.

Le lendemain de son arrivee dans le centre, l'assistant social d'Irina est venu et lui a dit que c'etait lui qui allait s'occuper d'elle. Ils ont discute du deroulement (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

« A la reception, j'ai rencontre quelqu'un qui m'a explique le reglement du centre et le fait que chaque resident avait un assistant social qui allait l'assister pendant la procedure et lui chercher un avocat. J'ai rencontre mon assistant social apres deux ou trois jours » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

« J'ai d'abord ete [dans un centre Fedasil Nord]. J'avais une assistante sociale de reference. Je l'ai rencontre apres deux jours [...]. Elle est venue me voir pour lui dire qu'elle etait mon assistante sociale et que je pouvais lui poser mes questions » (Ernest, Burundi, 1 fevrier 2016).

Le premier jour de l'arrivee de Jahmir dans le centre, on lui a montre sa chambre, etc. Ils lui ont dit qu'il avait une assistante sociale de reference et que s'il avait un probleme, il devait lui parler. Jahmir apprecie l'organisation du centre, la maniere dont il peut voir son assistante sociale. Elle lui a explique ce qu'il fallait faire, qu'elle etait le point de contact entre lui et l'administration. Elle

lui a expliqué aussi qu'elle n'intervenait pas dans les décisions, dans les procédures mais que s'il y avait un problème, elle pouvait l'aider [...] (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

« J'ai une assistante sociale de référence. J'ai rencontré mon assistante sociale le lendemain de mon arrivée dans le centre. Elle a dit que c'était elle qui allait s'occuper de mon dossier, que si j'avais besoin de quelque chose, je devais aller la voir » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

RECOMMANDATION N°61

Encourager les travailleurs sociaux à organiser l'accueil des demandeurs d'asile le jour de leur arrivée dans la structure d'accueil.

§ 2. Transmission des informations individualisées

Au-delà des informations juridiques générales et communes dont doivent bénéficier tous les demandeurs d'asile qui arrivent en Belgique (voy. *supra* – Titre 1), des « informations individualisées »⁵¹⁶ doivent également être fournies aux demandeurs d'asile au sein des structures d'accueil. Ces informations portent sur le suivi individuel du dossier et de l'avancement de la procédure. Autrement dit, les informations individualisées, par opposition aux informations généralisées, sont propres au profil personnel de chaque demandeur d'asile et leur transmission engage une certaine prise de connaissance de sa situation juridique par son travailleur social de référence afin que celles-ci soient justes et adaptées. En outre, il faut également entendre les informations individualisées comme couvrant les décisions, les convocations, les communications électroniques ou par fax des avocats, etc., et de manière générale toutes les informations officielles et administratives qui doivent être remises aux demandeurs d'asile ou dont le contenu doit être protégé à leur connaissance.

A cet égard, les normes minimales de qualité de Fedasil à destination des travailleurs sociaux indiquent que ceux-ci doivent informer et accompagner les bénéficiaires de l'accueil tout au long de leur séjour. Elles précisent à ce sujet que les demandeurs d'asile doivent être informés correctement et à temps de leur procédure d'asile, de leur droit à l'accueil, des options de séjour et des éventuels trajets de retour ainsi que de leur droit au travail et au travail bénévole.

Comme le montrent les extraits d'entretiens ci-après, les travailleurs sociaux prennent généralement soin de donner ces informations de manière adaptée à la situation spécifique de chaque demandeur d'asile.

« Quand j'ai un problème, je l'explique à mon assistant social et il répond bien, en long et en large, comment il faut faire » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

S'il a une question concernant sa procédure, Younes va d'abord aller chez son assistant social et puis c'est lui qui va lui donner des conseils et voir si c'est nécessaire qu'il aille chez son avocat ou non (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

Il ressort des entretiens exploratoires que les travailleurs sociaux sont nombreux à faire un

⁵¹⁶ La formule « informations individualisées » résulte d'un choix terminologique de l'équipe de recherche pour qualifier les informations visées.

débriefing avec les demandeurs d'asile après leur rendez-vous avec leur avocat, l'audition au CGRA, l'audience au CCE, etc., soit « étape par étape », comme le suggèrent les normes minimales de qualité. Cette façon de faire est effectivement privilégiée par beaucoup de travailleurs sociaux qui ne souhaitent pas submerger les demandeurs d'asile d'informations qui ne seraient pas encore d'actualité. D'après eux, trop d'informations en une fois perturbent davantage les demandeurs d'asile que ne les informent, en particulier lorsqu'ils ne parlent pas français. Certains demandeurs d'asile avec lesquels des entretiens ont été menés confirment cette pratique favorable à un encadrement social et juridique de qualité.

Au-delà des questions concernant l'accueil, l'assistante sociale de Samer et Zainab les aide pour leur procédure d'asile. Elle donne des informations. Parfois, il arrive qu'ils posent des questions auxquelles leur assistante sociale ne sait pas répondre. Elle leur dit d'attendre et s'informe de sources sûres pour pouvoir leur donner les bonnes réponses (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

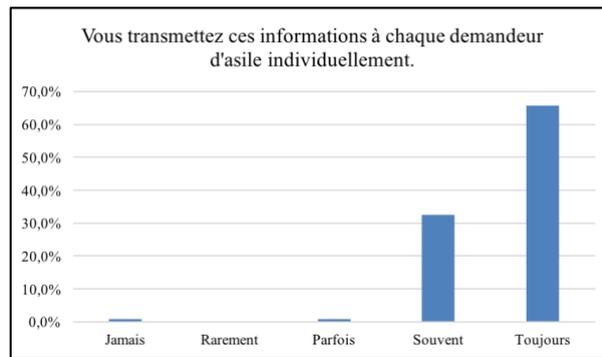
« Mon assistant social m'appelle quand il a des nouvelles et je lui demande aussi souvent s'il a des nouvelles pour moi » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« Mon assistante sociale me donne les informations étape par étape, mais on n'explique pas le tout d'un coup. Dès qu'il y a quelque chose, mon assistante sociale me le dit – tous les jours, je vais voir sur la porte de mon assistante sociale si mon numéro de badge y est inscrit, ce qui veut dire qu'il y a quelque chose qui me concerne. Les explications sont données au fur et à mesure » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

Il arrive toutefois que les explications données par les travailleurs sociaux ne soient pas suffisantes. C'est ce que regrette Soumia, ressortissante mauritanienne, dans l'extrait d'entretien ci-dessous.

« Les assistants sociaux donnent les lettres. Je les ouvre et les donne soit aux assistants sociaux, soit à mon enfant. Quand j'ai reçu la décision négative du CGRA, on ne m'a rien expliqué. Je suis retournée dans ma chambre et mon enfant m'a dit que c'était négatif. Donc après, je suis retournée voir mon assistant social. C'est un autre assistant social qui m'a expliqué » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

Il est également précisé dans les normes minimales de qualité pour l'accueil qu'un local doit être prévu afin de garantir le caractère confidentiel des entretiens individuels avec les demandeurs d'asile. Le graphique ci-dessous intitulé « Vous transmettez ces informations à chaque demandeur d'asile individuellement » montre que 65,8% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire fournissent « Toujours » ces informations de manière individuelle aux demandeurs d'asile, 32,4% d'entre eux disent le faire « Souvent », 0,9% ont répondu qu'ils le faisaient « Parfois » et seuls 0,9% ont répondu qu'ils ne le faisaient que « Rarement ».



En outre, les résultats du questionnaire à destination des avocats révèlent que les informations transmises aux demandeurs d'asile par les travailleurs sociaux au sein des structures d'accueil sont parfois erronées ou contradictoires avec celles données par les avocats. En effet, 11,1% des avocats ayant répondu au questionnaire regrettent le fait que les travailleurs sociaux peuvent donner des informations ou des explications contradictoires aux leurs, entraînant inévitablement la confusion des demandeurs d'asile. L'extrait d'entretien ci-dessous illustre cette observation.

« La semaine passée, mon assistant social m'a dit que ma procédure durait et que je pouvais faire une nouvelle demande d'asile, une autre procédure. J'ai donc appelé mon avocat le lendemain pour lui en parler, et il m'a dit qu'il ne pouvait pas accélérer la décision et qu'il ne pouvait pas introduire une nouvelle demande d'asile puisque je n'avais pas encore eu la réponse du CCE » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

Dans le même sens, plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire estiment également que certains travailleurs sociaux font une mauvaise évaluation des chances de succès ou d'échec d'une procédure ainsi qu'une mauvaise évaluation de l'opportunité d'introduire une procédure.

RECOMMANDATION N°62

Encourager les travailleurs à discuter de toute action procédurale avec l'avocat du demandeur d'asile concerné.

RECOMMANDATION N°63

Privilégier les débriefings avec les demandeurs d'asile à toutes les étapes de leur procédure.

RECOMMANDATION N°64

Prévoir un local qui garantisse le caractère confidentiel des entretiens individuels des demandeurs avec les travailleurs sociaux.

SECTION 2. COMMUNICATION

Les normes minimales de qualité prévues par Fedasil invitent les travailleurs sociaux à prévoir une communication correcte et fluide avec les demandeurs d'asile.

Parmi les pratiques favorables à mettre en évidence à ce sujet, 7,2% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point positif de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile est le fait que les travailleurs sociaux donnent des explications abordables concernant la procédure d'asile aux demandeurs d'asile, permettant ainsi une communication correcte et fluide.

Plusieurs travailleurs sociaux affirment ensuite que la communication est facilitée lorsque les demandeurs d'asile parlent la langue des travailleurs sociaux. Au contraire, les demandeurs d'asile qui ne parlent pas cette langue sont défavorisés. En effet, 7,2% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire identifient la barrière de la langue qui peut exister entre demandeurs d'asile et travailleurs sociaux comme un point critique de l'encadrement juridique octroyé aux demandeurs d'asile, puisqu'elle limite la transmission d'informations. Ce constat avait déjà été établi par le Médiateur fédéral en 2009⁵¹⁷.

Son assistante sociale ne lui a pas expliqué la procédure d'asile. Elle parle français, mais lui ne parle pas français et très peu l'anglais. Ahmed pense que c'est pour cela qu'elle n'a pas su ou pu lui expliquer la procédure d'asile (Ahmed, Irak, 28 décembre 2015).

Le problème est que quand on arrive dans le centre, le premier dialogue, la première communication qui s'établit avec l'assistant social est de base, chacun dans sa langue respective et finalement, c'est un peu de l'improvisation. Les informations de base étaient discutées dans un anglais basique. Quand on arrive dans le centre, si on ne connaît pas un anglais de base, on est livré à soi-même et la communication est pratiquement impossible. Il n'y a pas de traducteur donc les informations sont obtenues par les autres demandeurs d'asile – donc pour eux la brochure leur a été d'une grande aide. Le problème n'est pas à imputer aux autorités belges, car il y a 2000 langues dans le monde donc c'est impossible d'attendre des fonctionnaires qu'ils connaissent toutes ces langues (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

Malgré cet obstacle, les extraits d'entretiens ci-après révèlent que les travailleurs sociaux ne font pas tous toujours appel à un interprète.

A aucun moment son assistante sociale, ou même à l'Office des étrangers, n'a fait venir d'interprète arabophone pour lui expliquer la procédure d'asile (Ahmed, Irak, 28 décembre 2015).

Lors du premier rendez-vous de Miryam et Almir avec leur assistant social, il n'y avait pas d'interprète et par la suite, dans le centre, il n'y en a jamais eu. Dans le centre, on ne fait appel à un traducteur que s'il y a des problèmes (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

« J'ai demandé à mon assistante sociale ce qu'était un 'négatif' et elle m'a expliqué. On parlait en français. Il n'y pas d'interprète dans le centre » (Participant n°11).

⁵¹⁷ Médiateur fédéral, *op. cit.*, pp. 36-37.

Les normes minimales de qualité de Fedasil prévoient pourtant que lorsqu'aucun membre du personnel ne maîtrise la/les langues(s) connue(s) par les demandeurs d'asile, le personnel doit faire appel à un interprète social, de préférence certifié et, en particulier pour tous les entretiens qui concernent l'accompagnement social et l'accès à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile. Elles précisent également que les demandeurs d'asile doivent recevoir la possibilité de s'exprimer et d'être compris sur tous les aspects de la vie quotidienne.

Un autre obstacle important à la qualité de l'encadrement juridique fourni aux demandeurs d'asile provient des difficultés liées à la langue de la procédure. Plusieurs travailleurs sociaux interrogés à ce sujet regrettent que certains demandeurs d'asile dont la langue de la procédure est le néerlandais se retrouvent dans des structures d'accueil francophones, et inversement. Cela entrave inévitablement la qualité de l'encadrement social et juridique que doivent fournir les travailleurs sociaux si ceux-ci ne parlent pas l'autre langue.

RECOMMANDATION N°65

Encourager les travailleurs sociaux à faire appel à des interprètes sociaux, de préférence assermentés, afin de garantir une communication fluide et correcte avec les demandeurs d'asile.

RECOMMANDATION N°66

Permettre aux demandeurs d'asile d'être accompagnés et encadrés autant que possible dans la langue de la procédure qui a été choisie.

SECTION 3. DISPONIBILITE ET ACCESSIBILITE

§ 1er. Travailleur social de référence

Comme le révèle le Médiateur fédéral dans son rapport de 2009⁵¹⁸, un accompagnement social doit être organisé et proposé dans chacune des structures d'accueil et les demandeurs d'asile doivent disposer d'un travailleur social de référence. Les normes minimales de qualité pour l'accueil réalisées par Fedasil indiquent effectivement que les travailleurs sociaux doivent prévoir un accompagnement social individuel et permanent. Pour ce faire, pendant la durée complète de son séjour dans la structure d'accueil, chaque demandeur d'asile doit pouvoir bénéficier d'un travailleur social de référence. Ces normes minimales de qualité précisent également que les demandeurs d'asile doivent être informés de l'identité de leur travailleur social de référence ainsi que de son suppléant, en cas d'absence de celui-ci.

« J'ai rencontré mon assistant social de référence le premier jour de mon arrivée dans le centre. Ma première assistante sociale [qui a aujourd'hui quitté ses fonctions] m'a appelée pour me dire, elle m'a dit de ne pas avoir peur d'aller la voir, de poser des questions pour mieux comprendre la demande d'asile. Ensuite, elle a remis mon dossier à un autre assistant social. Celui-ci m'a appelée pour me dire qu'il avait le dossier et qu'au cas où j'avais un problème, je pouvais venir le voir, qu'il était là pour moi, pour répondre à toutes mes questions » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

⁵¹⁸ Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 84.

La désignation d'un assistant social de référence est une pratique favorable à l'encadrement social et juridique des demandeurs d'asile par les travailleurs sociaux car elle permet un meilleur suivi des dossiers ainsi qu'un suivi plus personnalisé.

Toutefois, en pratique, il semble exister des disparités entre les structures d'accueil quant au fait de prévoir un travailleur social de référence.

[Dans le centre de transit de Hasselt], Gunay et Rahib n'avaient pas d'assistant social de référence spécialement pour eux. Il y avait les assistants sociaux du soir et ceux du jour. Ils n'avaient pas de référent pour leur dossier (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

[Dans le centre Rode Kruis d'Anvers], il y avait un assistant social de référence par étage. Chaque étage avait son assistant social de référence (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

RECOMMANDATION N°67

Désigner un travailleur social de référence pour chaque demandeur d'asile résidant en structure d'accueil.

§ 2. Permanences du service social

D'après les normes de qualité minimales pour l'accueil, le personnel chargé de l'accompagnement social doit être suffisamment disponible pour les demandeurs d'asile durant les jours ouvrables. A ce sujet, 29,7% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment qu'il est très positif que les travailleurs sociaux soient disponibles, voire plus disponibles que les avocats, pour les demandeurs d'asile. Comme le montrent les extraits d'entretien ci-dessous, plusieurs demandeurs d'asile ont également mis en évidence la disponibilité des travailleurs sociaux au sein des structures d'accueil.

« Pour tout ce qui concerne mon dossier, je vais voir mon assistant social, qui appelle mon avocat ou lui envoie un mail. Mon assistant social est ouvert. Si j'ai un problème, je peux venir parler » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

« [Lorsque j'étais dans le centre], j'avais une assistante sociale de référence, qui me comprenait. Je n'ai pas changé d'assistant social mais je savais que je pouvais demander pour changer s'il y avait des incompréhensions entre nous. Mais je n'ai pas eu besoin de le faire. J'étais bien avec mon assistante sociale. Elle me comprenait et m'expliquait tout » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

« J'ai rencontré mon assistante sociale le mardi suivant mon arrivée dans l'ILA, lors de sa permanence. Son accueil était très chaleureux, elle est très gentille et traite tout le monde de la même façon. Elle prend le temps d'écouter, est dynamique. Mon avocat aussi l'apprécie » (Assiatou, Guinée, 12 janvier 2016).

Néanmoins, et c'est un constat qu'avait déjà observé par le Médiateur fédéral dans son rapport de 2009⁵¹⁹, l'accessibilité des travailleurs sociaux, ou de manière générale du bureau social, diffère d'une structure à une autre. Certaines structures prévoient un bureau social ouvert en

519 Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 95.

permanence tandis que d'autres n'ouvrent qu'à certaines heures. Dans ses normes de qualité minimales pour l'accueil, Fedasil demande à ce sujet que les demandeurs d'asile soient clairement informés des heures de consultations et du système de rendez-vous en vigueur dans la structure d'accueil dans laquelle ils séjournent. Néanmoins, certains demandeurs d'asile rencontrés dans le cadre des entretiens semi-directifs regrettent ce manque de disponibilité dans certaines structures d'accueil.

Irina a entendu que dans un centre [en Flandres] les assistants sociaux ne sont pas présents, ils ne répondent à rien, ça ne va pas. Ce n'est pas aussi bien qu'ici (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

« Il y a beaucoup de gens, donc parfois tu attends dans le couloir et tu repars sans voir ton assistant social » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Pour voir son assistante sociale de référence, c'est toujours avant midi. Les autres font des exceptions, mais l'assistance sociale de référence de Jahmir non (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

§ 3. Présence au quotidien, proximité et réactivité

Comme l'ont remarqué les auteurs du Rapport *R.D.E.* en 2010⁵²⁰, depuis la systématisation en 2006 d'une aide matérielle tout au long de la procédure d'asile, les structures d'accueil ont pris une place prépondérante dans la vie des demandeurs d'asile. Il s'agit de leur endroit de vie effectif et dans ce contexte, le travailleur social de référence qui leur est désigné devient inévitablement « la » personne de proximité à qui les demandeurs d'asile peuvent poser leurs questions et qui les accompagnent au quotidien. Il s'agit d'un aspect positif de l'encadrement juridique prévu pour les demandeurs d'asile que 18,9% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent et que 13,3% des avocats ayant répondu au questionnaire soulignent également.

Les extraits d'entretiens ci-dessous montrent que cet aspect positif est également mis en évidence par un certain nombre de demandeurs d'asile que l'équipe de recherche a rencontré.

« Je n'ai pas de reproche [vis-à-vis des travailleurs sociaux]. Les assistants sociaux travaillent bien. Depuis que je suis dans les centres, toutes les choses sont bonnes. Les assistants sociaux sont comme mes parents, des guides ; c'est eux qui me guident » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Mohammed préfère demander toutes les questions à son assistant social qu'à son avocate car il la voit quotidiennement. Donc s'il a une question, il lui posera et recevra la réponse directement (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

Même si son assistant social n'a rien à voir avec la décision ou la procédure, si Younes a un problème, son assistant social va le guider, l'accompagner, l'aider. Younes pense que pour leur dossier d'asile, il faudrait également pouvoir entendre l'avis de l'assistant social. Younes vit dans le centre, son assistant social connaît mieux comment est son caractère, son comportement et il pense qu'il devrait pouvoir dire quelque chose car il le connaît bien, parfois mieux que l'avocat puisque le contact est quotidien (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

520 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op cit.*, p. 652.

Cette proximité et cette présence au quotidien permettent également aux travailleurs sociaux d'être réactifs aux sollicitations et aux inquiétudes des demandeurs d'asile. 14,4% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment d'ailleurs que cette réactivité et les actions rapides qu'entreprennent certains travailleurs sociaux sont un point positif de l'encadrement juridique qu'ils octroient aux demandeurs d'asile.

Cependant, tous les travailleurs sociaux ne font pas preuve de proactivité. C'est ce que regrette Soumia, demandeuse d'asile de nationalité mauritanienne, dans l'extrait ci-après.

« Si tu es venu ici, tu ne connais rien, c'est ton assistant social qui te dit ce que tu dois faire. Si tu viens on t'explique, si tu ne viens pas on t'explique pas. Si tu ne poses pas de question, on ne te dit rien. Les assistants sociaux ne devraient pas attendre que les résidents viennent poser leurs questions mais ils devraient venir voir les résidents d'eux-mêmes avec les informations » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

§ 4. Relation de confiance

La proximité avec leur travailleur social de référence permet aux demandeurs d'asile de construire une relation de confiance avec ce dernier. 18% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment d'ailleurs que la relation de confiance qui peut se créer entre les résidents et les travailleurs sociaux dans les structures d'accueil est un point positif de l'accompagnement juridique.

« J'avais des problèmes dans ma tête donc souvent mon assistante sociale de référence m'appelait pour me parler, me dire que ça allait aller et si je n'étais pas tranquille, j'allais la voir. Elle me disait tout, elle m'a beaucoup aidée » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Pour Ahmed, son assistante sociale est comme un cœur qui bat. Elle est très importante. Il préfère poser ses éventuelles questions sur la procédure à son avocat, car c'est son domaine, mais que si son assistante sociale a toutes les informations sur la procédure alors que c'est plus facile pour lui de s'adresser à son assistante sociale. [...]. C'est une personne de confiance (Ahmed, Irak, 28 décembre 2015).

Almir et Miryam avaient une assistante sociale de référence dont ils étaient très contents. Parfois, elle était remplacée par une autre, mais ils ne peuvent qu'avoir des éloges pour les deux. Il arrivait qu'elles pleurent quand elles voyaient l'injustice. Ils leur donneraient 10 sur 10, elles avaient de la compassion par rapport à leur situation. Ils ont rencontré leur assistante sociale le lendemain de leur arrivée. D'août 2014 à janvier 2015, ils ont eu cette assistante sociale. Puis, en janvier 2015, ils ont eu un autre assistant social (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

Cependant, si certains demandeurs d'asile ont pleinement confiance en leur travailleur social de référence, d'autres au contraire – à force d'expériences négatives et de déceptions – n'ont pas ou plus du tout confiance en lui.

Gunay et Rahib disent qu'il y a une loi non écrite dans les centres qui dit qu'il vaut mieux garder son dossier pour soi et ne pas en parler, même pas à l'assistant social (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

SECTION 4. REGARD SUR L'ASSISTANCE ET LA REPRESENTATION JURIDIQUES

§ 1er. Manquements et pratiques abusives

73,9% de travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire observent « Souvent », « Parfois » ou « Rarement » des abus dans la relation entre les demandeurs d'asile et leur avocat. Les réactions des travailleurs sociaux à ces manquements ou ces pratiques abusives varient fortement d'une personne à une autre.

En effet, l'analyse du questionnaire à destination des travailleurs sociaux a montré qu'en cas d'abus, 32,9% d'entre eux introduisent une demande de changement d'avocat dans le cadre de l'aide juridique organisée par le Code judiciaire, 26,8% prennent contact avec l'avocat en question pour discuter des éventuels abus, 20,7% informent le demandeur d'asile victime de ces abus des différentes possibilités de solutions qui s'offrent à lui (proposition d'alternatives, information sur les droits du demandeur d'asile, etc.), 19,5% prennent contact avec le BAJ concerné ou le Barreau mais sans pour autant introduire de plainte contre l'avocat, 15,8% introduisent une plainte contre l'avocat auprès du Bâtonnier du Barreau concerné⁵²¹ mais uniquement si le demandeur d'asile donne son accord, ce qui est relativement rare en pratique et 12,2% en discutent avec la direction de la structure d'accueil, s'adressent à la coordination sociale générale ou encore avertissent le service juridique central qui se chargent ensuite de faire le relais auprès du Barreau concerné s'ils le jugent nécessaire. Dans une moindre mesure, il arrive également aux travailleurs sociaux de demander le changement d'un avocat payant – qui demanderait des sommes trop importantes – à un avocat gratuit dans le cadre de l'aide juridique, d'inscrire l'avocat en question sur leur liste « noire » et de déconseiller les demandeurs d'asile à son sujet (voir *supra* – Titre 2, Chapitre 1, Sous-chapitre 1A, Section 2, § 2), demander le changement de l'avocat pour un avocat connu du bureau social et dont celui-ci sait que le travail sera bon.

Certains travailleurs sociaux rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires estiment cependant qu'il est souvent trop tard pour intervenir face à l'observation d'abus, notamment parce que le demandeur d'asile victime de ces abus ne les a pas signalés. D'autres encore s'estiment dans une mauvaise position car une plainte contre un avocat n'est pas toujours dans l'intérêt des demandeurs d'asile.

RECOMMANDATION N°68

Organiser et programmer des réunions régulières entre les BAJ et les services juridiques de Fedasil et ses partenaires afin de permettre un échange d'informations quant à la possibilité d'introduire une plainte contre un avocat.

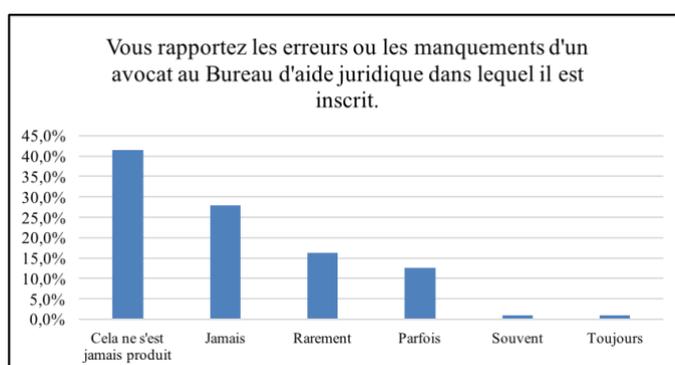
⁵²¹ Dans le cadre de la procédure disciplinaire prévue par les articles 456 à 468 du Code judiciaire. Cette procédure peut être introduite contre tous les avocats, qu'ils interviennent dans le cadre de l'aide juridique ou non.

RECOMMANDATION N°69

Compléter les brochures d'information distribuées aux demandeurs d'asile d'informations claires sur la nécessité de signaler immédiatement tout manquement ou tout problème rencontré avec un avocat.

§ 2. Plaintes

Selon différents acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, les travailleurs sociaux n'ont pas l'habitude de rapporter les mauvaises pratiques des avocats aux Barreaux. En effet, comme le montre le graphique ci-dessous intitulé « Vous rapportez les erreurs ou les manquements d'un avocat au BAJ dans lequel il est inscrit », seuls 0,9% des travailleurs ayant répondu au questionnaire rapportent « Toujours » les erreurs ou les manquements des avocats aux BAJ concernés, 0,9% d'entre eux les rapportent « Souvent », 12,6% les rapportent « Parfois », 16,2% ne les rapportent que « Rarement », 27,9% ne les rapportent « Jamais ». Ce graphique montre également que 41,4% des avocats ayant répondu au questionnaire disent qu'ils n'ont jamais eu à porter plainte contre un avocat, ce qui est plutôt positif.



Or, les travailleurs sociaux semblent être les premiers à pouvoir remarquer d'éventuels problèmes et représentent une importante source d'informations à ce sujet. Nombreux sont les avocats qui évoquent la nécessité d'introduire plus de plaintes écrites contre les avocats.

D'après plusieurs travailleurs sociaux rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, le problème reste cependant que les demandeurs d'asile sont des personnes vulnérables qui craignent des représailles par rapport à leur dossier et à leur statut. La plupart d'entre eux ont peur et refusent généralement d'introduire une plainte écrite contre leur avocat.

RECOMMANDATION N°70

Encourager les travailleurs sociaux des structures d'accueil ainsi que les demandeurs d'asile ainsi à signaler toute situation problématique avec un avocat au Barreau ou au BAJ concerné.

RECOMMANDATION N°71

Encourager les travailleurs sociaux à accompagner les demandeurs d'asile dans l'introduction de plaintes contre leur avocat, dans le cadre de la procédure disciplinaire prévue par le Code judiciaire.

RECOMMANDATION N°72

Mettre en place l'introduction d'actions moins lourdes que le système de plaintes disciplinaires, comme la notification, une prise de contact avec l'ombudsman de l'OVB ou de l'OBFG, etc.

RECOMMANDATION N°73

Harmoniser les procédures de dépôt de plaintes entre tous les Barreaux.

RECOMMANDATION N°74

Rédiger un guide à destination des demandeurs d'asile sur la manière de reporter les mauvaises pratiques des avocats aux Barreaux ou aux BAJ.

§ 3. Retour des Barreaux

De manière générale, il ressort des questionnaires à destination des travailleurs sociaux que les réponses aux plaintes introduites dans le cadre de la procédure disciplinaire prévue par le Code judiciaire sont très peu nombreuses et que la plupart d'entre elles n'aboutissent pas et n'ont aucune conséquence. Tant les demandeurs d'asile que les travailleurs sociaux finissent par se décourager face à cette situation de non-réaction de la part des Barreaux.

RECOMMANDATION N°75

Encourager les Barreaux à donner suite aux éventuelles plaintes introduites, ne fût-ce qu'en donnant une explication, et ce, dans un délai raisonnable.

§ 4. Fiche « anomalie avocat »

Les résultats du questionnaire à destination des travailleurs sociaux ont révélé que la Croix-Rouge a mis en place une fiche « anomalie avocat » dans son intranet. Le but de cette fiche est de faire remonter les éventuelles plaintes à un niveau hiérarchique plus élevé au sein de la Croix-Rouge afin que celui-ci se charge de prévenir le Barreau ou le BAJ dont dépend l'avocat concerné par les plaintes. Le cas échéant, cela permet également d'introduire un bouquet de plaintes au lieu d'une plainte isolée.

Toutefois, d'après un interlocuteur au sein de la Croix-Rouge, s'il est toujours demandé aux travailleurs sociaux de relayer les difficultés observées avec les avocats à la direction, cette fiche n'aboutit à l'heure actuelle pas concrètement à des actions.

SECTION 5. RENVOI VERS LES SERVICES EXTERIEURS

§ 1er. Accès aux services extérieurs

L'analyse du questionnaire à destination des travailleurs sociaux révèle qu'ils sont nombreux à penser qu'un point positif de l'encadrement juridique dont bénéficient les demandeurs d'asile au sein des structures d'accueil est le fait que les travailleurs sociaux puissent faire le relais vers d'autres services et associations. En effet, il est fréquent de voir que des travailleurs sociaux collaborent avec des psychologues dans le cadre de la recherche d'éléments de preuve mais aussi avec des associations d'aide aux demandeurs d'asile comme le CBAR afin d'obtenir un appui pour certains dossiers. Même si ces collaborations restent officieuses, certains travailleurs sociaux parlent d'une réelle complémentarité entre travailleurs sociaux et services extérieurs.

Certains intervenants de l'accueil font effectivement appel et/ou orientent les demandeurs d'asile vers des associations, des services sociaux ou encore des juristes extérieurs pour donner des informations aux demandeurs d'asile ou dans le cas de problématiques spécifiques. Les demandeurs d'asile hébergés dans des logements privés, gérés par les CPAS ou certaines ONG, sont également renvoyés vers ce type de services extérieurs.

Les extraits d'entretien ci-dessous fournissent des exemples de ce type de collaboration positive.

« Il y a aussi une collaboration entre mon assistant social et mon psychologue car avant d'aller chez mon psychologue, je dois recevoir un papier au centre, l'assistant social me donne le papier et je dois présenter le papier chez mon psychologue » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

S'il y a des personnes dépressives ou autres, ça arrive qu'elles demandent à leur assistant social d'avoir un psychologue et ils l'ont. Mais Mohammed ne ressent pas le besoin (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

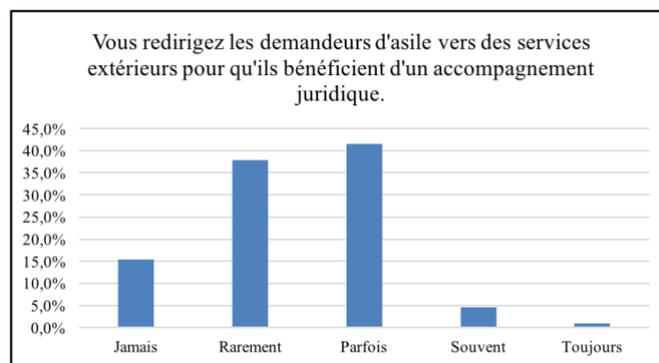
« Moi et ma fille nous allons au GAMS, parfois. Un jour, je partais au marché et des gens dans la rue m'ont entendue parler avec mes enfants dans ma langue et m'ont conseillé de voir le GAMS. Quand je suis revenue au centre, j'ai demandé et on m'a donné le numéro. J'ai appelé et on m'a donné un rendez-vous. Ça m'aide. Il y a même une activité du GAMS, au centre, pendant une semaine » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

« Je me rends au GAMS. Là, je vois d'autres femmes pour parler un peu, pour s'amuser. Je suis tout le temps dans le centre et là, au moins, je peux sortir. C'est mon psychologue qui m'a donné les informations sur le GAMS. Mon assistante sociale a pris rendez-vous au GAMS pour moi. Là, on m'a donné le calendrier pour venir et quand je veux venir, on me donne un ticket de transport » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Cependant, si certains exemples de collaboration positive entre travailleurs sociaux de structures d'accueil et travailleurs sociaux et juristes d'associations peuvent être cités, ces collaborations restent peu nombreuses. En 2010, les auteurs du Rapport R.D.E. ont indiqué qu'il n'existait pas de véritables conventions de partenariat officielles entre structures d'accueil et

services extérieurs⁵²². Ces collaborations sont peu souvent institutionnalisées et dépendent alors fortement de la bonne volonté individuelle des travailleurs sociaux.

A ce sujet, le graphique ci-dessous titré « Vous redirigez les demandeurs d’asile vers des services extérieurs pour qu’ils bénéficient d’un accompagnement juridique » indique que seuls 0,9% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire redirigent « Toujours » les demandeurs d’asile vers des services extérieurs, 4,5% d’entre eux les redirigent « Souvent » vers ces services, 41,4% le font « Parfois », 37,8% ne le font que « Rarement » et 15,3% ont répondu ne « Jamais » le faire.



Ces résultats confirment ce qui avait déjà été observé en 2010 dans le Rapport *R.D.E.*⁵²³. Certains travailleurs sociaux, ou de manière générale certaines structures d’accueil, manquent de volonté et de considération à l’égard de l’encadrement juridique que peuvent fournir les travailleurs sociaux des services extérieurs. L’extrait d’entretien ci-après montre que certains demandeurs d’asile ne sont même pas au courant de l’existence des services extérieurs ou des associations qui pourraient leur venir en aide.

« Je ne connais même pas les associations. Je n’ai pas d’informations » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

Samer et Zainab souhaitent rencontrer et avoir des contacts avec d’autres associations afin de mieux comprendre et d’avoir davantage de détails concernant la procédure d’asile en Belgique. Jusqu’à aujourd’hui, ils n’ont rencontré aucun organisme, aucune personne (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

Le Médiateur fédéral a également constaté qu’en pratique, le renvoi des demandeurs d’asile par les travailleurs sociaux vers des services extérieurs semblait plutôt exceptionnel car l’assistance juridique par les avocats était bien souvent jugée suffisante⁵²⁴. D’après différentes sources, certaines structures d’accueil refusent même d’octroyer aux demandeurs d’asile les moyens concrets – tickets de transport – de se rendre auprès de ces services.

⁵²² « Recherche-action sur la mise en œuvre de l’aide juridique aux demandeurs d’asile », *op. cit.*, p. 665.

⁵²³ *Ibid.*, p. 665.

⁵²⁴ Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 87.

RECOMMANDATION N°76

Encourager les travailleurs sociaux à s'informer quant aux associations et aux services extérieurs existants.

RECOMMANDATION N°77

Centraliser les informations concernant les associations et les services extérieurs existants, en développant par exemple une forme de guide social ad hoc ou des fiches pratiques reprenant l'ensemble des services disponibles par arrondissement, par province ou autre ou encore, en développant un site Internet unique regroupant l'ensemble de ces informations.

§ 2. Collaboration pour les explications procédurales

Les entretiens exploratoires menés avec des travailleurs sociaux ont révélé qu'à une certaine époque, certaines structures d'accueil faisaient venir des services extérieurs en leur sein afin qu'ils fournissent des explications sur la procédure d'asile en Belgique. Aujourd'hui, il ne semble pas que ce type de pratique favorable existe encore.

RECOMMANDATION N°78

Encourager Fedasil et ses partenaires à organiser la venue de services extérieurs au sein des structures d'accueil.

SECTION 6. ROLE POLYVALENT

Engagés en tant que « collaborateur social polyvalent »⁵²⁵, les travailleurs sociaux des structures d'accueil ont un rôle polyvalent. D'après certains rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, c'est le cas en particulier dans les petites structures où ils sont moins nombreux.

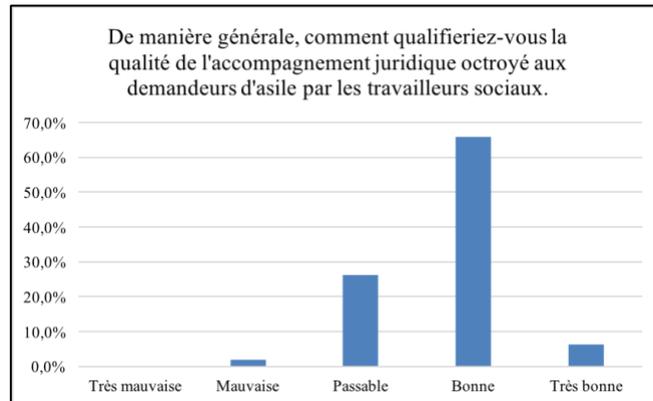
§ 1er. Surcharge de travail

Le rôle polyvalent des travailleurs sociaux entraîne bien souvent une surcharge de travail. En effet, l'encadrement juridique des demandeurs d'asile n'étant pas toujours leur seule attribution, ceux-ci se retrouvent parfois dépassés par d'autres tâches et les aléas quotidiens du centre. A cet égard, 14,4% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment qu'ils manquent bien souvent de temps pour accompagner correctement les demandeurs d'asile d'un point de vue juridique, ou autrement dit pour assurer un suivi correct de leur procédure d'asile. C'est aussi ce qu'observent 8,9% des avocats ayant répondu au questionnaire, estimant que les travailleurs sociaux manquent parfois de disponibilité et d'intérêt quant au suivi des dossiers d'asile, notamment parce qu'ils sont débordés.

⁵²⁵ Offre d'emploi.

§ 2. Support juridique

Le graphique ci-dessous, intitulé « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile par les travailleurs sociaux » illustre que 6,3% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que la qualité de l'encadrement juridique des demandeurs d'asile par les travailleurs sociaux des structures d'accueil est « Très bonne », 65,8% d'entre eux estiment qu'elle est « Bonne », 26,1% estiment qu'elle est « Passable » et seuls 1,8% estiment qu'elle est « Mauvaise ». Aucun travailleur social n'a répondu qu'ils la trouvaient « Très mauvaise ».



Irina, demandeuse d'asile de nationalité ukrainienne, estime elle aussi que l'encadrement juridique dont elle bénéficie est bon.

Irina n'a pas d'attentes particulières [vis-à-vis de son assistant social]. Elle pose des questions et il répond. Elle donne 10/10 à son assistant social pour la qualité de l'accompagnement juridique. C'est vraiment LE mec qui doit bosser à la Croix-Rouge. Il a toujours le temps d'écouter, d'aider et de conseiller (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

Malgré ces chiffres plutôt encourageants, tous ne sont pas de cet avis. En effet, d'après le travailleur social d'une ONG rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, le travail d'accompagnement juridique des demandeurs d'asile n'est pas une priorité dans la majorité des centres d'accueil. D'après lui, certains travailleurs sociaux n'ont tout simplement pas envie d'y consacrer du temps, d'autres ne s'en sentent pas capables et d'autres encore se placent sous la nécessité de rester neutre selon les principes de Fedasil et de la Croix-Rouge. Il pense aussi que les travailleurs sociaux sont nombreux à estimer que cet encadrement juridique n'est pas de leur ressort mais plutôt celui de l'avocat. Les résultats aux questionnaires confirment ces propos puisque 8,1% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile dans les structures d'accueil reste superficiel et laissé en grande partie à l'avocat, 11,1% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment que l'accompagnement juridique octroyé par les travailleurs sociaux est parfois insuffisant, notamment parce qu'ils renvoient tout le dossier à l'avocat. Cela est dû également au principe de neutralité imposé par Fedasil et ses partenaires aux travailleurs sociaux dans les structures d'accueil, qui suppose de ne pas influencer la procédure et impose

de ce fait un certain cadre à leurs missions allant parfois à l'encontre d'un encadrement juridique de qualité.

Les quelques extraits d'entretiens ci-après confirment ces différents aspects.

Les assistants sociaux ne leur ont jamais fourni d'aide par rapport à leur procédure juridique. Personne n'attend rien des assistants sociaux pour le côté juridique. Juridiquement, ils n'ont aucune confiance en les assistants sociaux. Ils attendent juste d'eux qu'ils les aident pour la nourriture, les vols, etc. (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Son assistant social lui a dit qu'il n'avait rien voir avec la procédure d'asile, qu'il était là pour l'aider par exemple pour contacter son avocat (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

Les assistants sociaux ne font jamais rien, à part donner les tickets de train (Movsar, Tchétchénie, 5 février 2016).

RECOMMANDATION N°79

Donner les moyens pratiques et concrets aux travailleurs sociaux des structures d'accueil de fournir un encadrement social et juridique de qualité, à savoir du temps, des formations de qualité, la possibilité de faire appel à des interprètes assermentés ainsi qu'un soutien continu de la part de Fedasil et ses partenaires.

RECOMMANDATION N°80

Encourager les travailleurs sociaux à prendre pleinement conscience du rôle qu'ils ont à jouer en tant que personne de référence et complémentaire aux avocats.

RECOMMANDATION N°81

Renforcer les lignes directrices de Fedasil quant à l'encadrement social et juridique à fournir aux demandeurs d'asile.

§ 3. Différences entre structures

Malgré l'existence de normes minimales de qualité quant à l'encadrement social et juridique à fournir aux demandeurs d'asile, des différences existent encore entre les structures d'accueil. En effet, les observations de terrain et entretiens exploratoires menés par l'équipe de recherche ont montré que cet encadrement par les travailleurs sociaux est organisé de manière différente d'un type de structure à un autre. Ces différences découlent du choix de Fedasil, en tant qu'opérateur institutionnel, de travailler avec des partenaires d'accueil.

Dans les centres Rode Kruis tout d'abord, chaque travailleur social est le référent pour une quinzaine de résidents (femmes, hommes, familles, etc.). En tant que travailleur social de référence, il est la personne de confiance au sein du centre et assure un suivi plus personnalisé du résident. A côté de ce rôle de référent, chaque travailleur social a une tâche plus particulière (la procédure d'asile, le suivi médical, les adultes, les enfants, le suivi psychosocial, l'intégration, etc.). Plus spécifiquement, les travailleurs sociaux « procédure » sont chargés du

suivi détaillé et général de la procédure d'asile de tous les résidents du centre. Au centre Rode Kruis d'Alseberg, par exemple, le bureau « procédure » organise des permanences du lundi au vendredi, de 16h à 21h30. Ces permanences sont tenues par tous les travailleurs sociaux, selon des tournantes, pour répondre aux questions des résidents concernant leur procédure d'asile. Le rôle des travailleurs sociaux « procédure » est alors de préparer ces permanences en élaborant un récapitulatif des tâches à accomplir pour chaque résident (convocations, courriers, rendez-vous avec l'avocat, transmission des décisions, nouvelles des avocat, informations sur le retour volontaire, etc.). Si un résident rencontre un problème plus particulier, les travailleurs sociaux « procédure » en font le suivi le lendemain. Les travailleurs sociaux « procédure » sont également chargés d'informer leurs collègues de tous les changements législatifs. Pour toute autre question non relative à leur procédure d'asile, les résidents peuvent s'adresser au bureau social. Ces permanences sont tenues par tous les travailleurs sociaux également, selon des tournantes.

Ensuite, dans les centres Fedasil et Croix-Rouge, l'encadrement social et juridique est la tâche du bureau social, bien que les travailleurs sociaux assument également d'autres tâches en fonction des besoins (voy. *supra* – Titre 2, Chapitre 1, Sous-chapitre 1A, Section 6). Il n'y pas de « service juridique » à proprement parlé au sein des centres. Dans le cas des centres Fedasil, le service juridique se trouve au siège et si les travailleurs sociaux ont des questions juridiques, ils se réfèrent aux juristes de Fedasil. La Croix-Rouge, quant à elle, a développé un outil appelé « Socle Commun ». Il s'agit d'une farde, remise à chaque travailleur social lors de son entrée en fonction, qui fait la description très précise et détaillée des tâches minimums que doivent accomplir les travailleurs sociaux de la Croix-Rouge. Ce document de référence détaille le suivi que doivent prodiguer les travailleurs sociaux aux demandeurs d'asile, en fonction des différentes étapes de la procédure d'asile, les explications à fournir à chacune de ces étapes ainsi que des pistes d'« accompagnement proposé » pour aller plus loin. La farde contient également énormément de pièces-jointes et d'annexes (comme les questionnaires remplis au niveau de l'OE, des arrêts du CCE avec des encarts mettant en évidence les éléments à prendre en compte durant la lecture, etc.). D'après un interlocuteur au sein de la Croix-Rouge, cet outil, permettant d'harmoniser les pratiques au sein des centres, constitue une sorte de checklist. S'il n'est pas encore finalisé (par exemple, la partie concernant les demandeurs d'asile en procédure Dublin n'est pas encore rédigée), il est déjà distribué aux travailleurs sociaux depuis plus d'un an ; une version électronique existe également.

Enfin, les ILA ont un fonctionnement propre, qui dépend de la capacité de celle-ci et du travailleur social qui en a la charge.

Ces différences entre type de structure d'accueil peuvent représenter un obstacle à un accès équitable à l'accompagnement juridique. Les entretiens exploratoires avec plusieurs travailleurs sociaux ont révélé que les demandeurs d'asile n'avaient pas accès à un encadrement juridique de la même façon dans toutes les structures. C'est aussi ce que regrettent 13,3% des avocats ayant répondu au questionnaire qui trouvent qu'il y a une grande différence de qualité quant à l'encadrement juridique dont peuvent bénéficier les demandeurs d'asile d'un type de structures d'accueil à un autre, voire d'une structure d'accueil à une autre. En outre, un travailleur social

révèle également que le fait qu'il n'y ait pas de service juridique dans les centres Fedasil et Croix-Rouge peut poser problème. En effet, lorsque les travailleurs sociaux ont des questions juridiques, ils se réfèrent aux juristes de Fedasil mais les réponses obtenues sont inévitablement orientées et d'après certains travailleurs sociaux, cela peut en quelque sorte porter préjudice aux demandeurs d'asile, à qui le service juridique ne va pas donner de conseils.

RECOMMANDATION N°82

Prévoir la présence d'au moins un travailleur social chargé de l'encadrement juridique des demandeurs d'asile et du suivi de leur procédure dans chacun des centres d'accueil, qu'il soit géré par Fedasil ou par l'un de ses partenaires.

§ 4. Spécificité des ILA

Dans le cas plus particulier des ILA, il n'y a souvent qu'un seul travailleur social pour s'occuper des demandeurs d'asile. Les entretiens exploratoires ont révélé que lorsque celui-ci est absent, ses collègues se chargent d'encadrer les résidents mais ceux-ci ont généralement peu de connaissance quant à la procédure d'asile et ce que suppose un tel encadrement. En outre, il n'y a pas de travailleurs sociaux à demeure.

RECOMMANDATION N°83

Prévoir davantage de soutien à destination des travailleurs sociaux travaillant en ILA, que ce soit en termes de moyens, de formations ou de temps.

SECTION 7. IMPLICATION ET ENGAGEMENT

L'analyse des résultats du questionnaire à destination des avocats montre que 8,9% d'entre eux estiment que les travailleurs sociaux sont souvent à l'écoute des demandeurs d'asile et qu'ils font preuve d'un réel engagement.

Toutefois, plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire regrettent le fait que certains centres d'accueil manquent de volonté et remarquent que c'est surtout le cas en Région flamande. Un avocat du Barreau de Bruxelles, rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, est d'avis que les implications des travailleurs sociaux dans les structures d'accueil peuvent être très différentes et qu'il existe des « bons » travailleurs sociaux et des « mauvais » travailleurs sociaux. Pour illustrer ces propos, il parle tout d'abord d'une expérience personnelle d'implication positive au cours de laquelle un travailleur social a repéré un cas de torture chez un jeune demandeur d'asile. Il a pris l'initiative de contacter l'asbl Contact et grâce à l'expertise de celle-ci, le jeune a obtenu l'asile en Belgique. Il donne ensuite l'exemple d'un second travailleur social avec qui il y avait d'importants problèmes de communication. Celui-ci ne l'avait pas informé de la tentative de suicide de son client et n'avait pas pris l'initiative de contacter un psychologue. Cette mauvaise communication et ce manque d'implication de la part du travailleur social a entraîné l'absence du demandeur d'asile à son audition au CGRA.

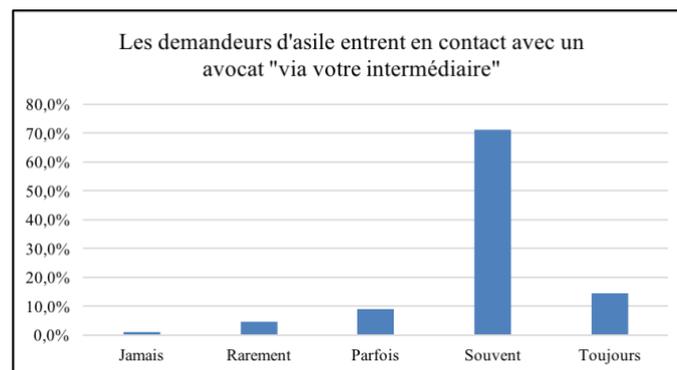
Bien qu'il s'agisse d'exemples, selon cet avocat, la question qui se pose est de déterminer clairement le degré d'engagement qui est attendu de la part des travailleurs sociaux à l'égard des demandeurs d'asile, d'autant plus que, dans le sens contraire, 13,3% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment que certains travailleurs sociaux s'impliquent trop dans les dossiers, pouvant nuire à la confidentialité et ne permettant plus le recul nécessaire.

D'après le travailleur social d'une ONG rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, cette question se pose en particulier dans les ILA. Il affirme que les travailleurs sociaux y sont bien souvent trop protecteurs, en particulier en ce qui concerne l'aide matérielle, mais que l'encadrement juridique est de ce fait affaibli.

SECTION 8. ROLE D'INTERMEDIAIRE

§ 1er. Facilitation des contacts avec l'avocat et prise des rendez-vous

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile entrent en contact avec un avocat 'via votre intermédiaire' » indique que 14,4% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire affirment que les demandeurs d'asile entrent en contact avec leur avocat « Toujours » par leur intermédiaire, 71,2% d'entre eux affirment que c'est « Souvent » le cas, 9% que c'est « Parfois » le cas, 4,5% que ce n'est que « Rarement » le cas et seuls 0,9% d'entre eux estiment que ce n'est « Jamais » le cas.



Ces résultats laissent donc penser que les travailleurs sociaux facilitent effectivement les contacts des demandeurs d'asile avec leur avocat en particulier pour la prise de rendez-vous. D'après 12,6% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire, il s'agit d'une pratique favorable à l'encadrement juridique octroyé aux demandeurs d'asile dans les structures d'accueil. Certains travailleurs sociaux se disent être des intermédiaires « parallèles ». Les extraits d'entretiens ci-dessous confirment cet aspect de l'encadrement juridique octroyé par les travailleurs sociaux.

Lorsqu'ils ont des questions concernant leur procédure d'asile, ils contactent d'abord leur assistante sociale. C'est elle qui contacte leur avocat par mail ensuite (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

Pour contacter leur avocat, ils passent toujours par leur assistante sociale. C'est elle qui contacte leur avocat pour eux (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

« Pour fixer les rendez-vous avec l'avocat, je m'adresse à mon assistant social » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

« Mon avocate m'a donné sa carte de visite et m'a dit que si j'avais besoin, je devais l'appeler via mon assistant social. [...] Quand j'étais encore en procédure d'asile, si je ne comprenais pas quelque chose, j'allais chez mon assistant social pour prendre rendez-vous [avec mon avocate]. Mais ce n'était pas souvent. [...] S'il faut fixer un rendez-vous chez l'avocat, c'est mon assistant social qui appelle » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« Mon assistant social a pris le rendez-vous [avec mon avocat], m'a dit que je devais y aller et le rencontrer. Il m'a aussi dit que lors de notre deuxième rendez-vous, je pourrais expliquer mon histoire et qu'au CGRA, mon avocat connaîtrait déjà mon histoire. Et il m'a dit aussi que le jour où on m'appellerait au CGRA, je devais y aller avec mon avocat, qui connaîtrait mon histoire et qu'en cas de problèmes, il pourrait expliquer mes droits. [...] Je parlais plus à mon avocat, mais je ne sais pas si l'avocat a transmis tout mon récit à mon assistant social. Mais je sais que pendant ma procédure, mon assistant social a communiqué avec mon avocat. Il prend les rendez-vous, il fixe les heures des rendez-vous » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

« Les services des assistants sociaux, quand vous avez des questions, il faut leur demander et quand il faut expliquer la procédure, eux n'ajoutent rien. Si on veut parler avec son avocat ou son psychologue, les assistants sociaux aident, envoient le message, donnent le ticket de transport, donnent du courage. Les assistants sociaux ne doivent pas faire plus » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Reem passe par son assistant social [pour contacter son avocate] (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

« Une fois que j'avais donné le nom [de l'avocat] à mon assistante sociale, celle-ci m'a appelé car l'avocat avait fixé un rendez-vous. [...] Je n'ai pas le numéro de mon avocate donc je passe par mon assistante sociale. [...] Si je demande pour parler à mon avocate, mon assistante sociale l'appelle directement devant moi. Mon avocate n'est pas là tous les jours donc mon assistante sociale envoie parfois des mails et dès qu'elle a une réponse, elle m'appelle » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Un jour, Younes a été chez son assistant social et lui a dit qu'il devait parler à son avocat. L'assistant social a dit qu'il allait appeler et parler avec lui. L'assistant social a téléphoné l'avocat, lui a parlé et a pris un rendez-vous (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

« Mon assistant social fait bien son travail. Il prend les rendez-vous pour moi, me dépose mon courrier ou appelle. Il transmet toutes les informations et peut aussi rappeler certains rendez-vous quand cela est nécessaire » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

« [Pour contacter mon avocat], je passe par le centre, mais ce n'est pas toujours via mon assistant social de référence. La première fois, c'est mon assistant social de référence qui a contacté mon avocat. Je n'avais pas son contact, et mon avocat m'avait dit de trouver un contact au sein du centre. Ce n'est pas obligé, mais je fais parvenir les informations à mon avocat, par mon assistant social, par mail. Mon assistant social m'a dit aussi qu'il y avait un téléphone et que je pouvais l'appeler directement moi-même. Alors l'après-midi, j'ai essayé d'appeler, ça a sonné mais mon avocat n'a pas décroché. Alors le soir, j'ai été trouvé mon assistant social pour qu'il lui envoie un mail. La deuxième fois, quand j'ai dû contacter mon avocat pour mon audition au CGRA, c'était une autre assistante sociale qui m'a dit qu'elle avait reçu la convocation. J'ai demandé d'envoyer un mail à mon avocat pour prendre rendez-vous. L'assistante sociale m'a dit de passer le lendemain pour vérifier si mon avocat avait répondu, et que dans le cas contraire, elle essaierait encore. Le

lendemain, mon avocat n'avait pas répondu. Le surlendemain, il a renvoyé un mail ainsi qu'un sms pour dire que c'était d'accord pour le rendez-vous » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

Chaque fois qu'il en a besoin, Jahmir s'adresse à son assistante sociale qui soit téléphone à son avocate, soit lui envoie un mail. Jahmir ne téléphone jamais à son avocate mais il a sa carte de visite (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

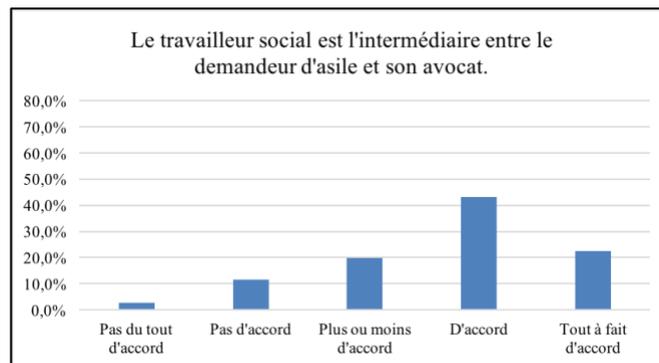
Jahmir pense qu'il y a une bonne collaboration entre son assistante sociale et son avocate] car le jour où il a demandé un rendez-vous chez l'avocat, le rendez-vous a été fixé après quelques jours et quand il a des choses à transmettre à son avocate, c'est aussi fait rapidement (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

Toutefois, Mohammed, demandeur d'asile syrien, regrette que certains travailleurs sociaux se limitent à cette tâche dans le cadre de l'encadrement juridique.

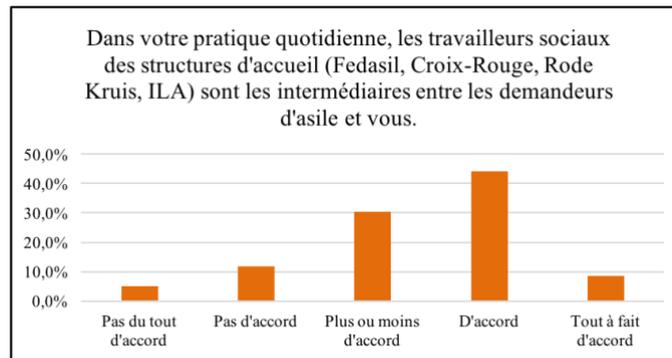
Selon Mohammed, la tâche de l'assistant social est juste d'envoyer des mails à l'OE, à l'avocat et aux gens qu'il veut contacter et de recevoir des mails. Il n'attend pas plus. Il dit que normalement la tâche de l'assistant social est plus grande que ça, qu'il doit entendre leurs problèmes mais la réalité se passe autrement ; c'est juste envoyer des mails aux avocats, à l'OE, au CGRA et recevoir des mails. Il ne peut pas décider quoi que ce soit (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

§ 2. Relais entre l'avocat et le demandeur d'asile

Au-delà d'une simple prise de contact, nombreux sont les travailleurs sociaux qui jouent véritablement un rôle d'intermédiaire entre demandeurs d'asile et avocats. En effet, le graphique ci-après intitulé « Le travailleur social est l'intermédiaire entre le demandeur d'asile et son avocat » révèle que 65,7% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que les travailleurs sociaux sont les intermédiaires entre demandeurs d'asile et avocats, 19,8% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 14,4% ne sont globalement pas d'accord.



C'est également ce qu'illustrent les résultats obtenus via le questionnaire à destination des avocats. D'après le graphique suivant, intitulé « Dans votre pratique quotidienne, les travailleurs sociaux des structures d'accueil (Fedasil, Croix-Rouge, Rode Kruis, ILA) sont les intermédiaires entre les demandeurs d'asile et vous », 52,6% des avocats ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que, dans leur pratique quotidienne, les travailleurs sociaux sont les intermédiaires avec leur client, 30,5% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 17% ne sont globalement pas d'accord.



D'après plusieurs travailleurs sociaux interrogés à ce sujet, le fait pour ceux-ci d'être les intermédiaires entre les demandeurs d'asile et leur avocat permet parfois de débloquent certaines situations problématiques et d'expliquer certaines actions des avocats aux demandeurs d'asile (retard aux rendez-vous, absence de réponses, etc.). En outre, ils précisent que l'avocat peut attendre du demandeur d'asile de faire certaines démarches et, en tant qu'intermédiaire, les travailleurs sociaux peuvent être attentifs à ces demandes et s'assurer que le demandeur d'asile a bien compris ce qui est attendu de lui. Si cette relation n'est en aucun cas obligatoire, il s'agit avant tout d'une question de facilité. Certains travailleurs sociaux disent d'ailleurs ne jouer ce rôle d'intermédiaire que lorsque cela s'avère être nécessaire.

Parmi les avocats ayant répondu au questionnaire, 33,3% estiment d'ailleurs que les travailleurs sociaux sont de bons relais, des intermédiaires de qualité et des personnes ressources importantes entre les demandeurs d'asile et eux. D'après un avocat du Barreau de Bruxelles, c'est avant tout la relation de proximité qu'ont les travailleurs sociaux avec les demandeurs d'asile qui justifie ce rôle et une bonne préparation préalable du terrain permet de gagner beaucoup de temps.

Les extraits d'entretiens illustrent l'importance du travailleur social en tant qu'intermédiaire.

« S'il y a un problème, mon avocat envoie une notification à mon assistant social ou je la reçois directement par la poste, à l'ILA. [...] Mon assistant social est l'intermédiaire avec mon avocat. Il collabore avec mon avocat et si mon avocat lui communique quelque chose, mon assistant social doit me dire. Il est là pour ça aussi. L'assistant social est le mieux placé pour dire que l'avocat a écrit, qu'il a dit ceci ou cela. Mon assistant social me communique tout, le jour même » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Pour Reem, au niveau des informations sur la procédure, l'avocat et l'assistant social jouent le même rôle mais pour la « première ligne », c'est l'assistant social car il habite avec eux dans le centre et le contact avec l'assistant social est plus facile. C'est lui qui transmet l'information de l'avocat aux résidents et inversement. Donc le rôle de l'assistant social est plus grand (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

« [Quand j'ai une question concernant ma procédure d'asile], je la pose à mon assistant social. Quand il ne sait pas répondre, il me dit d'aller dans sa chambre, d'écrire la question et de la poser à mon avocat quand j'y vais » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« L'avocat fixe des rendez-vous, via son assistant social » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

Samer et Zainab pensent qu'il y a une collaboration entre leur assistante sociale et leur avocat, car leur assistante sociale prend des contacts directs avec leur avocat. Ils ont toujours un contact au sujet de leur procédure (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

« Lorsqu'il y a un problème, mon avocat passe par mon assistant social. Il ne me contacte pas directement. Ça veut bien dire qu'il y a une communication entre eux. Ils travaillent bien ensemble, sans problème » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

« Mohammed pense qu'il y a une collaboration entre [son assistant social et son avocate] car quand il veut envoyer des choses à son avocate, il passe par son assistant social ; c'est l'intermédiaire » (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

« Si mon avocat a besoin d'informations, parfois il passe par mon assistante sociale. Si par exemple, il demande d'envoyer quelque chose, c'est mon assistante sociale qui le fait. Il y a une bonne collaboration entre les deux » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

Comme l'illustrent les extraits d'entretien ci-dessous, les travailleurs sociaux transmettent généralement les décisions et les convocations aux demandeurs d'asile concernés, favorisant ainsi la collaboration avec les avocats.

« Après le CGRA, quand j'ai eu la réponse, mon assistant social est venue me voir pour me dire que c'était une décision négative. [...]. Quand j'ai reçu la décision négative du CCE, mon assistant social m'a appelée et m'a expliqué. Il m'a dit qu'il allait prendre contact mon avocate et qu'ils allaient voir pour introduire une autre procédure [...] » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

Les courriers (convocations et autres) arrivent au centre, ils vont à l'accueil et à l'accueil, on l'appelle par le haut parleur et il doit aller les chercher. [...]. Quand Younes reçoit des lettres, elles sont fermées et c'est lui qui les ouvre. Il regarde s'il comprend et si non, il va voir son assistant social, qui lui explique (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

« Je reçois les décisions via le bureau procédure du centre. On m'appelle par le haut parleur. C'est comme ça pour tout » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

« Mon assistant social me transmet les décisions » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

[Les décisions prises à l'égard de Reem lui sont transmises] par l'assistant social (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

« [Les décisions me sont transmises] par mon assistante sociale » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

RECOMMANDATION N°84

Encourager les travailleurs sociaux à être des intermédiaires entre l'avocat et le demandeur d'asile en facilitant la transmission des informations administratives (décisions, convocations, etc.) et en étant particulièrement attentifs à ce que le demandeur s'acquitte des démarches requises par l'avocat.

§ 3. Frais de déplacement

La plupart des structures d'accueil prennent en charge les déplacements des demandeurs d'asile. Lorsque c'est le cas, la structure d'accueil doit fournir à l'avance les titres de transport nécessaires en fonction de l'itinéraire (tickets de bus ou de train) et planifier ce transport avec les résidents afin qu'ils aient toutes les informations utiles pour se rendre à leur rendez-vous. Certains centres, comme celui de Ponderôme, prévoient également l'impression d'itinéraires détaillés. Ces titres de transport sont donnés aux demandeurs d'asile uniquement pour leurs déplacements concernant leur procédure d'asile, c'est-à-dire pour leurs rendez-vous devant les autorités compétentes (commune, OE, CGRA, CCE) et leurs rendez-vous chez leur avocat. Pour obtenir ces titres de transport, les demandeurs d'asile doivent pouvoir justifier leurs déplacements avec une convocation ou une preuve d'un rendez-vous en lien avec leur procédure. Généralement, les travailleurs sociaux, en contact avec les avocats, sont bien au courant de ces rendez-vous. Si aucune limite du nombre de tickets n'est imposée par Fedasil, ces titres de transport ne sont donc pas distribués en cas de convenances personnelles, loisirs ou des déplacements lors des weekends. En outre, il n'y a a priori pas de remboursement de frais de transport pour les sommes qui auraient été avancées par les demandeurs d'asile.

Ces modalités de transport varient en fonction de la région dans laquelle se situe la structure d'accueil car les sociétés de transport sont différentes. Par exemple, il n'existe pas d'équivalent à l'abonnement social proposé par De Lijn en Wallonie. Néanmoins, des accords avec la SNCB permettent à Fedasil et ses principaux partenaires d'acheter des billets de train « bulk » vierge, à tarif unique, remplis par la structure d'accueil en fonction de l'itinéraire et du jour de voyage des demandeurs d'asile. Afin d'augmenter l'offre en titres de transport, Fedasil est actuellement aussi en négociations avec les services TEC en Wallonie.

Les recherches menées ont toutefois mis en évidence que cette prise en charge des déplacements des demandeurs d'asile n'était pas une évidence dans toutes les structures d'accueil. En effet, certaines structures d'accueil imposent une limite du nombre de déplacements : les demandeurs d'asile ne peuvent recevoir qu'un ticket par phase dans la procédure d'asile ou un maximum de trois à quatre tickets pour l'ensemble de leur procédure. L'extrait d'entretien ci-dessous illustre cet obstacle à un accompagnement juridique effectif.

« J'avais peur car au centre, on m'avait dit qu'on ne donnait des tickets pour aller voir l'avocat que trois fois et donc du coup, quand je suis allée à Bruxelles chercher un avocat et que je n'en ai pas trouvé, j'ai eu peur parce qu'il ne me restait plus que deux tickets et si je devais retourner le lendemain, il ne m'en resterait plus qu'un. C'est pour ça que j'ai proposé un autre avocat et mon assistant social a dit que ce n'était pas un problème » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

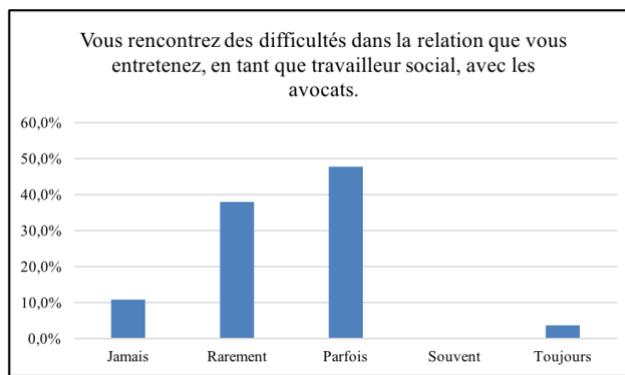
RECOMMANDATION N°85

Prévoir une réglementation uniforme relative à la prise en charge des déplacements des demandeurs d'asile afin de renforcer le caractère égal de l'accueil.

SECTION 9. COLLABORATION AVEC LES AVOCATS

§ 1er. Collaboration de manière générale

Certains travailleurs sociaux rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires évoquent une véritable collaboration entre avocats et travailleurs sociaux. Ils affirment qu'au fil du temps, le fait de travailler régulièrement avec les mêmes avocats permet une relation d'échange positive. Le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez des difficultés dans la relation que vous entretenez, en tant que travailleur social, avec les avocats » indique à ce sujet que seuls 3,6% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire affirment qu'ils rencontrent « Souvent » des difficultés avec les avocats, 47,7% d'entre eux affirment qu'ils en rencontrent « Parfois », 37,8% n'en rencontrent que « Rarement » et 10,8% n'en rencontrent « Jamais ». Aucun travailleur social n'a répondu « Toujours » en rencontrant.



Quelques avocats ayant répondu au questionnaire sont également d'avis que la collaboration avec certains travailleurs sociaux est bonne. D'après eux, les travailleurs sociaux font généralement leur maximum pour faciliter le travail des avocats. Il apparaît que certains d'entre eux se déplacent même en dehors de leurs heures de travail pour accompagner les demandeurs d'asile à leur rendez-vous.

Cependant, tous les acteurs rencontrés et interrogés à ce sujet ne sont pas du même avis. Plusieurs d'entre eux parlent en effet d'un manque de coordination entre travailleurs sociaux et avocats, ne facilitant pas l'accès des demandeurs à un accompagnement juridique. D'après un interlocuteur au sein de la Croix-Rouge, les problèmes avec les avocats sont récurrents, en particulier avec le BAJ néerlandophone de Bruxelles. Les travailleurs sociaux pallient bien souvent aux manquements des avocats.

Plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire parlent plus particulièrement de difficultés avec les travailleurs sociaux des structures d'accueil gérées par Rode Kruis et observent une différence d'attitude entre les travailleurs sociaux des structures d'accueil situées en Wallonie et les travailleurs sociaux des structures d'accueil situées en Flandres. 6,7% d'entre eux regrettent ce manque de collaboration des travailleurs sociaux. Du côté des travailleurs sociaux, un constat similaire est fait. Certains d'entre eux parlent effectivement d'une collaboration et

d'une communication parfois difficile avec certains avocats, précisant qu'ils ont des expériences de mauvaise collaboration avec des avocats néerlandophones.

Comme le montrent les extraits d'entretien ci-dessous, certains demandeurs d'asile remarquent eux aussi un manque de collaboration dans certains cas.

Son assistant social ne connaît même pas son avocate (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

Non [il n'y a pas de collaboration entre son assistant social et son avocat]. Même son assistant social ne connaît pas son avocat (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

Tant les avocats que les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment qu'il est dans l'intérêt des demandeurs d'asile d'encourager les travailleurs sociaux et les avocats à collaborer de manière positive et utile. Cela permettrait entre autres aussi de mieux cibler les interventions de chacun et d'en améliorer la complémentarité.

Au-delà d'une collaboration entre travailleurs sociaux et avocats, plusieurs acteurs de terrain ont précisé qu'il était nécessaire d'encourager la collaboration, la solidarité et les échanges entre les différents « corps de métier », c'est-à-dire encourager un véritable travail d'équipe pluridisciplinaire entre avocats, travailleurs sociaux mais aussi personnel médical, psychologues, monde associatif, professeurs, etc. Un avocat précise à ce titre qu'une bonne communication et un travail d'équipe permettent bien souvent des décisions et des résultats positifs.

RECOMMANDATION N°86

Encourager les travailleurs sociaux et les avocats à collaborer de manière positive et utile, afin de mieux cibler les interventions de chacun et d'en améliorer la complémentarité.

RECOMMANDATION N°87

Prévoir davantage de collaboration et d'échanges entre les différents intervenants (avocats, travailleurs sociaux, monde associatif, services psychologiques, etc.) et encourager un travail d'équipe pluridisciplinaire.

§ 2. Point de vue sur le dossier

6,7% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'un aspect positif de l'encadrement juridique octroyé par les travailleurs sociaux est que ces derniers peuvent avoir un autre point de vue sur les dossiers. 6,7% des avocats ayant répondu au questionnaire soulèvent également la proactivité de certains travailleurs sociaux, qui proposent parfois des pistes de solutions qu'ils n'ont eux-mêmes pas envisagées. Il n'est certes pas du travail ni de la compétence des travailleurs sociaux d'intervenir dans l'identification du besoin de protection mais d'après un avocat du Barreau de Bruxelles, les travailleurs sociaux doivent pouvoir attirer l'attention de l'avocat sur certains éléments qu'ils n'auraient pas remarqués ou pris en considération. En effet, il précise que dans certains cas les rendez-vous sont rapides et ne

permettent pas toujours de détecter directement certains aspects des dossiers. Une préparation préalable du dossier permet d'orienter le travail de l'avocat et un meilleur accompagnement des demandeurs d'asile.

Cet échange de points de vue sur les dossiers d'asile semble positif à première vue mais pose la question du secret professionnel et du devoir de confidentialité. Les codes de déontologie à destination des travailleurs sociaux des structures d'accueil édictés tant par Fedasil que ses partenaires indiquent clairement la nécessité de respecter le secret professionnel (voy. *supra* – Partie II, Titre 2, Chapitre 4, Section 1, § 4).

RECOMMANDATION N°88

Distribuer le code de déontologie rédigé par Fedasil et ses partenaires de manière systématique à tous les travailleurs sociaux dès leur entrée en fonction.

RECOMMANDATION N°89

Encourager les travailleurs sociaux à attirer l'attention des avocats sur des éléments qu'ils n'auraient pas remarqués ou pris en considération, dans le respect du secret professionnel et du principe de confidentialité.

§ 3. Respect des délais

Un aspect favorable à un accompagnement juridique de qualité à destination des demandeurs d'asile est l'attention que portent les travailleurs sociaux aux délais de la procédure et au respect de ceux-ci. Il ressort de l'analyse des questionnaires que 6,7% des avocats estiment qu'il est positif d'observer que les travailleurs sociaux suivent correctement les dossiers des résidents et qu'ils octroient une attention particulière au respect des délais de la procédure.

§ 4. Recherche des éléments de preuve et autres documents

D'après plusieurs interlocuteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, certains travailleurs sociaux fournissent un support juridique très utile aux demandeurs d'asile via notamment le transfert de certains documents importants aux avocats ou en prenant contact avec le pays d'origine des demandeurs d'asile pour récolter des éléments de preuve.

Les extraits d'entretiens ci-après montrent que plusieurs demandeurs d'asile rencontrés dans le cadre des entretiens sont aussi de cet avis.

« S'il faut imprimer quelque chose, je demande à mon assistant social » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

« Mon assistant social m'aide beaucoup, pour la procédure. Pour les documents aussi. Il part à la commune prendre les papiers. Pour les démarches de l'avocat, il a tout fait. Je n'ai rien eu à faire » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

L'assistant social a parlé à Reem de [la préparation du dossier d'asile] et avec la brochure qu'elle a lue, elle savait ce qu'elle devait apporter comme preuve. Elle n'a pas du tout préparé avec son avocate (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

« Lors de l'interview à l'OE, la dame qui m'a interviewé m'a dit qu'il fallait amener des preuves et l'avocate aussi m'a dit qu'il fallait plus de preuves. Je n'ai pas beaucoup de preuves, mais j'avais le papier qui confirme le décès de mon mari. De plus, quand j'ai eu des problèmes dans mon pays, j'ai rencontré une ONG au Bénin et j'avais aussi une preuve de cela dans ma chambre. J'ai demandé à mon petit frère de m'envoyer ici en Belgique. J'ai tout donné à mon assistant social, qui les a transmis au CGRA avant mon audition » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Néanmoins, comme le soulève Soumia, ressortissante mauritanienne, tous les demandeurs d'asile ne bénéficient pas d'un tel soutien.

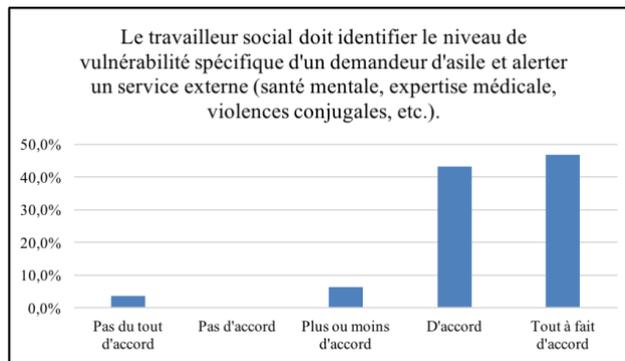
« J'ai apporté la preuve de ma nationalité et de la nationalité de mon père, de ma grand-mère, de ma grande sœur. J'ai aussi apporté des documents sur mes enfants. La grande sœur de mon mari a aussi écrit un mail à mon avocat en expliquant mon histoire pour prouver que c'était vrai. Mon assistant social n'est pas intervenu dans la recherche de preuves » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

RECOMMANDATION N°90

Prévoir une formation adéquate et continue pour les travailleurs sociaux afin qu'ils aient connaissance de ce que représente un élément de preuves et qu'ils puissent faire des contributions utiles et pertinentes, tout en laissant le libre choix à l'avocat – et au demandeur d'asile qu'il assiste – de ce qui sera intégré ou non dans le dossier administratif.

§ 5. Prise en compte des aspects psycho-sociaux

Concernant la prise en compte des aspects psycho-sociaux, 17,1% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment qu'il est positif que les demandeurs d'asile puissent bénéficier d'un suivi individualisé de la part de leur travailleur social de référence au sein des structures d'accueil. Grâce à ce suivi individualisé et à la désignation d'un travailleur social de référence, les travailleurs sociaux peuvent effectivement prendre plus de temps pour tenir compte des aspects psycho-sociaux et des besoins spécifiques des demandeurs d'asile, ou encore pour préparer psychologiquement les demandeurs à leur audition au CGRA. A la question de savoir s'ils considèrent qu'ils doivent identifier le niveau de vulnérabilité spécifique des demandeurs et alerter un service extérieur, 90% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire se disent globalement d'accord, 6,3% d'entre eux se disent « Plus ou moins d'accord » et seuls 3,6% ne sont globalement pas d'accord. C'est ce qu'illustre le graphique ci-après.



Cet aspect positif de l'encadrement juridique proposé par les travailleurs sociaux est également mis en évidence par 17,8% des avocats ayant répondu au questionnaire, qui observent que beaucoup de travailleurs sociaux prennent en compte et détectent les aspects non juridiques problématiques des demandeurs d'asile (aspects sociaux, troubles psychologiques, traumatismes, problèmes médicaux, vulnérabilités, etc.). D'après un avocat du Barreau de Bruxelles, un avocat ne peut techniquement pas contacter le demandeur d'asile qu'il défend tous les jours et c'est pourquoi il est important que les travailleurs sociaux soient attentifs et signalent les problèmes qu'ils constatent aux avocats. Il précise à ce titre que le lien est très fort entre la vie quotidienne dans la structure d'accueil et la procédure d'asile. Ce constat fait écho à l'importance d'une bonne collaboration entre avocats et travailleurs sociaux relevée ci-avant (voy. *supra* – §§ 1^{er} et 2).

Comme le montre l'extrait d'entretien ci-dessous, Reem, demandeuse d'asile yéménite, est également de cet avis.

Dans un premier temps, l'assistant social ne jouait pas un grand rôle dans son cas. Mais après la naissance de son fils, il a essayé d'être positif dans sa vie. Reem pense que les assistants sociaux doivent connaître tous les détails sur la vie des résidents dans le centre, qu'ils soient juridiques ou médicaux. Reem était déprimée après l'accouchement, elle détestait son fils, elle voulait le tuer, commettre un crime donc elle a été en hôpital psychiatrique et quand son avocate a demandé le rapport, l'assistant social n'avait pas le rapport médical chez lui ; il ne savait rien sur sa situation. Reem pense donc que les assistants sociaux doivent connaître tous les détails sur la vie des résidents, de A à Z, les informer des choses et leur dire ce qu'ils doivent faire (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

RECOMMANDATION N°91

Encourager les travailleurs sociaux à être attentifs aux vulnérabilités et aux aspects non-juridiques problématiques des demandeurs d'asile et à les relayer aux avocats.

§ 6. Rôle respectif

De manière générale, nombreux sont les acteurs de terrain qui observent une tension et une confusion entre les tâches essentielles des avocats et celles des travailleurs sociaux. Les acteurs ont identifié différentes tâches qui posent question comme par exemple la relecture et l'explication des décisions aux demandeurs d'asile, l'envoi des pièces complémentaires en cas de recours au CCE, la recherche des éléments de preuve pour étayer le dossier d'asile, la

recherche de l'interprète pour les rendez-vous des demandeurs avec leur avocat (voy. *infra* – § 7), etc.

Cette tension peut être la conséquence d'une mauvaise répartition des tâches au départ, comme l'ont déjà suggéré les auteurs du Rapport *R.D.E.* en 2010⁵²⁶, mais aussi d'une mauvaise compréhension de cette répartition des tâches. Ainsi, 4,4% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment que les travailleurs sociaux manquent parfois de compréhension quant au rôle que doit jouer l'avocat. D'après les auteurs du Rapport *R.D.E.*, certains critiquent également le fait que les travailleurs sociaux assument des tâches qui incombent à l'avocat, empiétant de ce fait sur leur travail⁵²⁷.

Une meilleure compréhension des rôles de chacun permettrait d'une part, d'éviter des pertes d'informations et d'énergie ou des malentendus et d'autre part, d'améliorer les collaborations et le travail dans un respect mutuel.

RECOMMANDATION N°92

Encourager les Ordres ainsi que Fedasil et ses partenaires à réfléchir ensemble aux qualifications respectives des travailleurs sociaux et des avocats afin de clarifier les rôles et tâches de chacun à un niveau général (e.g. listes).

RECOMMANDATION N°93

Encourager le Roi à user de son habilité et à adopter un arrêté royal qui définisse de manière précise ce que recouvre la notion de « travailleur social ».

RECOMMANDATION N°94

Prévoir davantage d'informations sur le travail des avocats aux travailleurs sociaux et davantage d'informations sur le travail des travailleurs sociaux aux avocats par l'organisation d'échanges non seulement entre services sociaux des structures d'accueil et Barreaux mais aussi entre travailleurs sociaux et avocats (tables de discussion, lieux de rencontre, formations régulières, etc.).

§ 7. Recherche de l'interprète

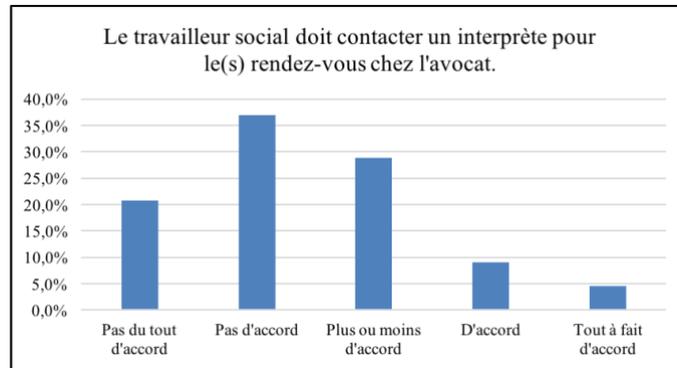
Cette question de la détermination des rôles et tâches de chacun concerne en particulier la recherche d'un interprète pour les rendez-vous des demandeurs d'asile avec leur avocat. Il ressort effectivement très fortement des questionnaires que la recherche d'un interprète pose régulièrement problème.

Certains travailleurs sociaux rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires considèrent que ce n'est pas à eux de trouver l'interprète. C'est aussi ce qu'illustre le graphique ci-dessous,

⁵²⁶ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 660.

⁵²⁷ *Ibid.*

intitulé « Le travailleur social doit contacter un interprète pour le(s) rendez-vous chez l'avocat », qui indique que seuls 13,5% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que c'est à eux de contacter un interprète, 28,8% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 57,6% ne sont globalement pas d'accord.



Cependant, même si ce n'est pas le cas de tous les avocats et que certains cabinets ont leur propre interprète, nombreux sont les avocats qui s'attendent à ce que ce soit les travailleurs sociaux qui prévoient la présence d'un interprète. Même si, en pratique, les travailleurs sociaux peuvent les aider eu égard aux conventions passées par Fedasil avec des services d'interprétariat, ce n'est pas leur rôle. En outre, plusieurs travailleurs sociaux interrogés à ce sujet estiment que chercher un interprète pour l'avocat représente une importante perte de temps car il n'est pas toujours évident de faire coïncider les agendas. Il est plus facile que l'avocat s'organise lui-même directement avec l'interprète (voy. *supra* – Partie II, Titre 4, Chapitre 2, Section 5, § 3, I).

Plusieurs travailleurs sociaux se posent également fréquemment la question de la prise en charge du coût de faire appel à des interprètes. Or, la prise en charge des frais d'interprète pour les rendez-vous des demandeurs d'asile avec leur avocat est prévue par le système d'aide juridique organisé par le Code judiciaire. Tous les travailleurs sociaux ne semblent pas au courant de cette possibilité.

RECOMMANDATION N°95

Clarifier les règles concernant l'interprétariat et la recherche de l'interprète.

RECOMMANDATION N°96

Améliorer les systèmes existants permettant de trouver un interprète en centralisant par exemple les coordonnées de tous les interprètes sur une base de données unique accessible aux travailleurs sociaux, aux avocats et à tout acteur en contact avec des demandeurs d'asile.

RECOMMANDATION N°97

Fournir une information claire quant à la gratuité de l'interprète dans le cadre du système d'aide juridique belge, tant aux demandeurs d'asile qu'aux travailleurs sociaux dans les structures d'accueil.

CHAPITRE 2. SERVICES EXTÉRIEURS ET MONDE ASSOCIATIF

Au-delà des structures d'accueil prévues pour l'accueil des demandeurs d'asile, un encadrement social et juridique peut également être fourni par des services extérieurs ou le monde associatif. Certains de ces services et associations ont inscrit leur activité dans le cadre d'un service juridique et social au sens large. Pour ce faire, ces services et associations sont généralement constituées de juristes et/ou de travailleurs sociaux.

SECTION I. DIFFUSION DE L'INFORMATION

Malgré les disparités qui peuvent exister entre associations ou services extérieurs, les acteurs de terrain constatent qu'elles travaillent généralement en bonne collaboration. En effet, beaucoup d'entre eux se retrouvent au sein de coordinations telles que le Ciré ou VwV, au sein desquelles elles peuvent échanger leurs informations mais aussi les dispatcher aux associations non-membres et à d'autres acteurs en contact avec des demandeurs d'asile⁵²⁸.

Malheureusement, les acteurs de terrain constatent qu'il persiste malgré tout un manque de coordination des différentes activités de différents services et une information disparate quant à leur travail et leurs priorités. A noter également que ces services d'aide aux demandeurs d'asile sont très nombreux en Belgique et il n'est pas toujours aisé d'en avoir un aperçu clair.

Ce manque d'informations entraîne le fait que les demandeurs d'asile ont rarement connaissance de ces services. Solange, demandeuse d'asile congolaise, et Younes, demandeur d'asile afghan, n'en connaissent aucun.

« Je n'ai jamais fait appel à d'autres services extérieurs. Je n'en connais pas » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Younes ne connaît pas d'autres associations mais il pense que ce serait positif pour lui de connaître d'autres associations qui pourraient le guider dans sa procédure d'asile, d'autres associations d'aide aux réfugiés (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

D'après un travailleur social rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires, les demandeurs d'asile sont principalement envoyés via le « bouche-à-oreille » ou par certains interprètes qui se rendent compte que les demandeurs d'asile ne sont pas tous accompagnés dans leur procédure d'asile.

⁵²⁸ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 664.

A ce titre, un recensement des différents services sociaux et juridiques existants permettrait de rediriger efficacement les demandeurs d'asile vers ces services et associations. Cette recommandation avait également été formulée dans le Rapport *R.D.E.* en 2010⁵²⁹ et elle est confirmée aujourd'hui par les acteurs ayant répondu au questionnaire.

RECOMMANDATION N°98

Promouvoir les services extérieurs et associations fournissant un encadrement social et juridique aux demandeurs d'asile par l'élaboration et la diffusion d'une cartographie des différents services sociaux et juridiques existants.

RECOMMANDATION N°99

Sensibiliser les travailleurs sociaux, et plus largement les structures d'accueil, aux tâches spécifiques que peuvent prendre en charge ces services sociaux et juridiques.

SECTION 2. ACCESSIBILITE

En vertu de loi accueil (art. 33), Fedasil et ses partenaires doivent veiller à ce que les demandeurs d'asile aient un accès effectif à l'aide juridique de première ligne ainsi qu'à l'aide juridique de deuxième ligne. A cette fin, Fedasil et ses partenaires peuvent conclure des conventions spécifiques avec des associations spécialisées en droit des étrangers.

Des accords passés entre Fedasil et certaines associations (comme le GAM'S ou Rainbow United) permettent ainsi aux demandeurs d'asile qui séjournent en structure d'accueil de se rendre auprès de ces services et de participer à des séances de sensibilisation. Pour ces projets pour lesquels un partenariat avec Fedasil existe, des tickets de transport sont en principe donnés par la structure d'accueil aux demandeurs d'asile qui le souhaitent et sont considérés comme faisant partie de la procédure d'asile (spécificité des questions de violences faites aux femmes ou de devoir communiquer sur son orientation sexuelle). Cette pratique est favorable à l'accès à un encadrement social et juridique par des services extérieurs. Toutefois, comme précisé précédemment, la distribution de tickets de transport est fortement dépendante de la structure d'accueil et des travailleurs sociaux (voy. *supra* – Titre 2, Chapitre 1, Sous-chapitre 1B, Section 8, § 4).

En outre, la situation géographique des structures d'accueil limite elle aussi l'accès des demandeurs d'asile à ces différents services sociaux et juridiques. Un grand nombre d'associations et de services extérieurs existants travaillent effectivement en Région bruxelloise alors qu'une importante partie des centres d'accueil pour demandeurs d'asile se situent en province, voire en pleine campagne. Pour ces centres, les services extérieurs sont dès lors quasiment inexistantes. Par manque d'intérêt, de temps et/ou de moyens, beaucoup d'associations et de services extérieurs n'ont plus de contact avec certains demandeurs d'asile durant la procédure d'asile.

⁵²⁹ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 656.

A ce sujet, la loi accueil prévoit que les structures d'accueil doivent fournir aux demandeurs d'asile les coordonnées des associations pouvant leur prodiguer une assistance médicale, sociale et juridique (art. 14).

RECOMMANDATION N°100

Donner tous les moyens matériels nécessaires aux demandeurs d'asile qui souhaitent rencontrer des services extérieurs.

RECOMMANDATION N°101

Encourager la mise en place et l'organisation de permanences de services extérieurs au sein des structures d'accueil.

SECTION 3. SOUTIEN JURIDIQUE

L'encadrement social et juridique que peuvent fournir ces associations et services peut prendre différentes formes. Il peut comprendre la mise par écrit du récit d'asile, la recherche d'éléments de preuve, la vérification des éléments de preuve récoltés, l'envoi de documents ou questionnements aux avocats, la préparation à l'audition au CGRA, la recherche d'un avocat, etc. en fonction de l'état d'avancement de la procédure.

Rahib et Gunay ont aussi été à Myria pour parler de leur problème et là, on leur a dit qu'on allait leur donner un avocat et s'occuper de leur dossier (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Comme précisé précédemment, ces services sociaux et juridiques peuvent être composés de juristes et/ou de travailleurs sociaux. Un aspect positif du fait de pouvoir entrer en contact avec des travailleurs sociaux est que leur formation – très différente de celle des juristes – leur permet un encadrement plus global des demandeurs d'asile. Toutefois, l'extrait d'entretien ci-dessous montre qu'il arrive également que certains de ces travailleurs sociaux manquent de formation et de connaissances quant aux aspects juridiques de la procédure.

[Contre l'avis de leur avocat], Rahib et Gunay ont tout de même décidé d'aller voir d'autres services. Une connaissance leur a alors dit d'aller au CAW. [...]. [Là], on leur a dit qu'ils pouvaient revenir pour parler de leur dossier d'asile mais la dame qui s'occupait d'eux n'y connaissait pas grande chose et ça n'a abouti à rien. Rien d'un point de vue juridique, seulement des questions d'accueil (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

De plus, le fait que ces services n'aient aucune influence sur la situation ou la procédure des demandeurs d'asile leur permet d'entrer plus facilement dans une relation de confiance avec ces derniers. En effet, le travailleur social d'une association rencontré dans le cadre des entretiens exploratoires affirme que la relation de confiance est très forte avec les demandeurs d'asile dans certains services extérieurs car ceux-ci viennent sur base volontaire, contrairement à la situation dans les structures d'accueil où une relation de confiance est plus compliquée du fait de la double-casquette des travailleurs sociaux qui se chargent tant de la procédure que de

l'accueil. Cette relation de confiance donne parfois aussi la possibilité à ces services extérieurs de temporiser les relations et les situations dans les structures d'accueil.

Les auteurs du Rapport *R.D.E.* ont également souligné également que cette relation de confiance est permise parce que certains de ces services et associations, plus militants que d'autres, jouent quelques fois un rôle de « contre-pouvoir » et dénoncent les écarts entre les faits et les droits des demandeurs d'asile⁵³⁰. A cet égard, 6,3% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment d'ailleurs qu'un obstacle à l'encadrement juridique des demandeurs d'asile est la tension pouvant exister entre le travail et le rôle d'un travailleur social et les missions et limites imposées par l'employeur, notamment quant à la nécessité de rester neutre.

Toutefois, certains acteurs rencontrés ont affirmé regretter le fait que, dans certains cas, ces services extérieurs fournissent des informations qui pourraient desservir les demandeurs et influencer sur leur droit à l'accueil.

De surcroît, d'après le travailleur social d'une ONG, les services extérieurs et les associations ne prévoient pas toujours la présence d'un interprète lors de leurs permanences prévues pour les demandeurs d'asile. L'encadrement juridique en est de ce fait limité.

RECOMMANDATION N°102

Prévoir la présence d'un interprète lorsque cela est nécessaire.

SECTION 4. FINANCEMENT

Le financement des associations et services qui proposent un service social et juridique aux demandeurs d'asile est très hétérogène. Certains de ces services sont financés grâce aux subsides octroyés par les régions et les communautés. Toutefois, ces subsides peuvent varier d'une institution publique à une autre. D'autres de ces services sont financés via des appels aux dons et des subsides plus ponctuels. Enfin, un certain nombre d'associations et de services ont fait le choix d'entrer dans la Convention Ciré/VwV⁵³¹. Ils bénéficient dès lors de subsides matériels importants de la part de Fedasil et du Ministère de l'Intégration Sociale dans le but d'ouvrir des places d'accueil pour les demandeurs d'asile. Ils se chargent alors de l'encadrement juridique des demandeurs d'asile qu'ils hébergent dans leurs centres (comme Caritas) ou leurs maisons individuelles (comme l'asbl Aide aux Personnes Déplacées)⁵³².

Certains de ces services – qui s'inscrivaient dans les priorités définies par l'Union européenne – étaient également financés par le Fonds Européen pour les Réfugiés (FER). Aujourd'hui, ce n'est plus le FER mais le Fonds Asile Migration Intégration (FAMI) qui finance ce type de

530 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 664.

531 <http://www.cire.be/services/structure-d-accueil-des-demandeurs-d-asile/structure-d-accueil/structure-d-accueil-des-demandeurs-d-asile-du-cire>.

532 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 664.

services. Ce financement est distribué sur le plan national par Fedasil, qui définit lui-même ses priorités. Pour l'année 2016, l'aide juridique ne figurait parmi celles-ci.

Les auteurs du Rapport *R.D.E.* ont affirmé que ce manque de financement récurrent et la nécessité de recherche des fonds limitent clairement ces associations dans leurs possibilités d'actions. En outre, ces financements hétéroclites impliquent que certains de ces services couvrent un territoire communautaire ou régional alors que d'autres, avec moins de moyens, couvrent des territoires plus petits. D'après les auteurs du Rapport *R.D.E.*, il y a une plus grande centralisation des moyens du côté francophone que du côté néerlandophone⁵³³.

533 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 665.

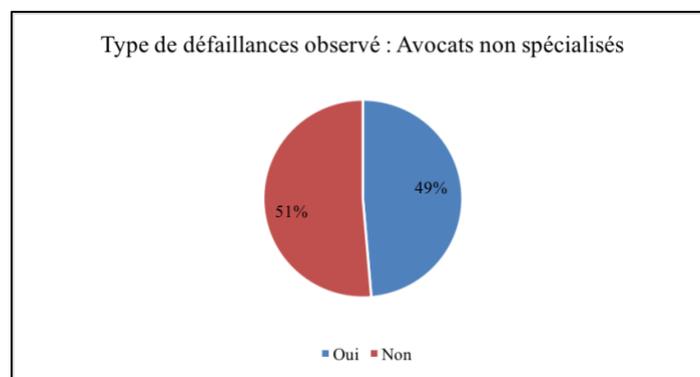
Titre 3. Assistance et représentation juridiques

CHAPITRE 1. AVOCATS

SECTION 1. SPECIALISATION ET EXPERIENCE

32,4% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire mettent en évidence le fait que les avocats prestant dans le cadre de l'aide juridique organisée par le Code judiciaire ont une bonne connaissance de la procédure d'asile et sont experts ou spécialisés en droit des étrangers. Cette observation est confirmée également du côté des avocats puisque 13,3% des avocats ayant répondu au questionnaire mettent également en évidence le fait que les avocats désignés dans le cadre de l'aide juridique sont généralement spécialisés et expérimentés en droit des étrangers. Aucune précision à ce sujet n'a été donnée dans les questionnaires à destination des avocats et des travailleurs sociaux concernant plus particulièrement les avocats privés, autrement dits « payants ».

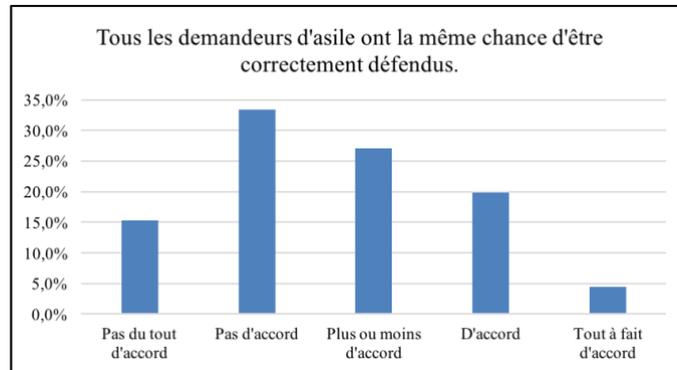
Toutefois, tous n'adhèrent pas à ces constats. En effet, certains acteurs de terrain rencontrés lors des entretiens exploratoires, comme le Groupe Transit, ont souligné le fait que l'aide juridique est souvent dispensée aussi par de jeunes avocats, qui n'ont pas de formation suffisante en droit des étrangers. De plus, le questionnaire à destination des travailleurs sociaux a montré que parmi les défaillances observées par les travailleurs sociaux quant au travail des avocats, 49% des travailleurs sociaux identifient également le fait que les avocats qui interviennent dans les dossiers d'asile ne sont pas toujours spécialisés en droit des étrangers.



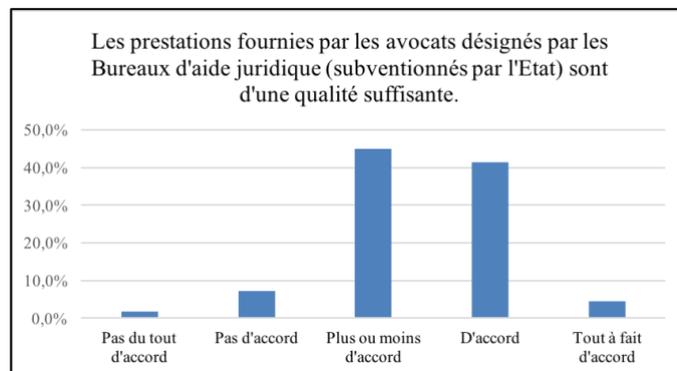
De manière générale, les acteurs (ONG, avocats, autorités compétentes) sont d'accord pour dire qu'il y a un manque d'intérêt pour le droit des étrangers en tant que spécialisation et un faible niveau d'engagement des jeunes avocats au sortir de leur cursus universitaire. Un avocat du Barreau de Bruxelles précise que le but de l'aide juridique est certes de se spécialiser, mais pas qu'elle ne soit fournie uniquement par des stagiaires pour autant.

Le graphique ci-dessous intitulé « Tous les demandeurs d'asile ont la même chance d'être correctement défendus » montre que seuls 24,3% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que tous les demandeurs d'asile ont la même chance d'être correctement défendus, 27% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et

48,6% ne sont globalement pas d'accord. Il ressort donc qu'une majorité des travailleurs sociaux estime que les demandeurs d'asile n'ont pas la même chance d'être correctement défendus, car une spécialisation et une expérience suffisante en droit des étrangers sont très variables d'un avocat à un autre, d'autant plus que la désignation via les BAJ est aléatoire.



Le graphique ci-dessous intitulé « Les prestations fournies par les avocats désignés par les BAJ (subventionnés par l'Etat) sont d'une qualité suffisante » montre que seuls 45,9% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que les prestations fournies par les avocats subventionnés par l'Etat sont d'une qualité suffisante, 45% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 9% ne sont globalement pas d'accord. Cela illustre encore une fois le manque de spécialisation et d'expérience de certains avocats qui interviennent dans les dossiers d'asile.



Aucune précision à ce sujet n'a été donnée dans les questionnaires à destination des avocats et des travailleurs sociaux concernant plus particulièrement les avocats privés.

Pour pallier à ces différents problèmes, les travailleurs sociaux ainsi que les avocats ayant répondu aux questionnaires avancent des pistes de solution. Plusieurs travailleurs sociaux proposent de réfléchir à la mise en place d'un forum, c'est-à-dire d'une plate-forme de partage et d'échange d'informations, tels que des modèles de requêtes, à destination des avocats, et en particulier entre avocats stagiaires et avocats davantage expérimentés. Dans cette même idée, travailleurs sociaux et avocats suggèrent de prévoir une plus grande solidarité entre avocats et davantage d'échanges et d'entraide, en prévoyant par exemple que les avocats stagiaires soient

accompagnés par des avocats plus expérimentés, ou encore qu'avocats spécialistes et avocats non-spécialistes travaillent ensemble sur certains dossiers.

En outre, les entretiens exploratoires menés avec les acteurs de terrain ont permis de mettre en évidence plusieurs pistes de solution pour pallier au manque d'intérêt pour le droit des étrangers de la part des étudiants et des jeunes avocats. VwV et l'Université d'Anvers, par exemple, ont eu l'idée de mettre en place des cliniques d'aide juridique (*legal clinic*)⁵³⁴. Cet exemple favorable pourrait être étendu à d'autres universités. Il est également important de renforcer les compétences en droit des étrangers des étudiants, via ce genre de clinique sur l'aide juridique par exemple, ou – comme le suggèrent les acteurs rencontrés lors des entretiens exploratoires – en proposant des compétitions en droit d'asile, tel que le Concours Jean-Pictet, en améliorant l'offre de formations en droit des étrangers de manière générale dans les universités ou encore, en renforçant les formations en droit des étrangers pendant les stages (Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat (CAPA)⁵³⁵, *Bekwaamheidsattest tot het Uitoefenen van het Beroep van Advocaat* (BUBA)⁵³⁶).

RECOMMANDATION N°103

Encourager les Barreaux et les BAJ à réfléchir à la mise en place d'un système de tutelles ou de parrainage des avocats stagiaires par des avocats expérimentés.

RECOMMANDATION N°104

Encourager les Barreaux à réfléchir à la mise en place de points de contact, de type helpdesks, en leur sein afin que tout avocat puisse contacter un avocat spécialisé et accéder à des conseils de manière simple.

RECOMMANDATION N°105

Trouver les moyens d'encourager les étudiants et les jeunes avocats à s'impliquer davantage en droit des étrangers et à prester dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire.

RECOMMANDATION N°106

Renforcer les connaissances et les compétences en droit des étrangers des étudiants en droit.

SECTION 2. INFORMATIONS INDIVIDUALISEES

La notion d'« informations » doit être comprise dans le même sens que pour les travailleurs sociaux. Par opposition aux informations généralisées sur la procédure d'asile, qui doivent également être fournies par les avocats (voy. *supra* – Titre 1, Chapitre 6), il s'agit d'information

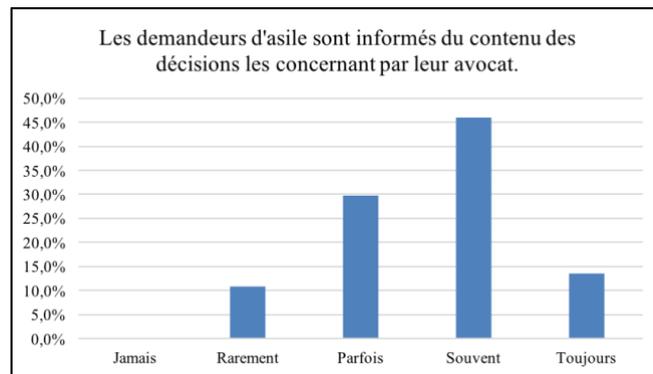
⁵³⁴ S. Colmant, « Les legal clinics, nouvel instrument d'enseignement du droit, au service des justiciables ? », 4 août 2014.

⁵³⁵ Le CAPA correspond à des cours de formation professionnelle à destination des avocats-stagiaires qui souhaitent de venir avocat.

⁵³⁶ Le BUBA est l'équivalent du CAPA en Flandres.

propres au profil personnel et à la situation juridique particulière de chaque demandeur d'asile, en ce compris le suivi de son dossier, les éléments pertinents en lien avec sa demande de protection et les décisions prises à son égard.

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile sont informés du contenu des décisions les concernant par leur avocat » illustre que 13,5% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que les demandeurs d'asile sont « Toujours » informés du contenu des décisions les concernant par leur avocat, 45,9% d'entre eux estiment qu'ils le sont « Souvent », 29,7% estiment qu'ils le sont « Parfois » et 10,8% estiment qu'ils ne le sont que « Rarement ».



Les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont donc plutôt d'un avis positif en ce qui concerne les informations individualisées dispensées aux demandeurs d'asile par leur avocat quant aux décisions dont ils font l'objet. Ce constat favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile est confirmé par les propos recueillis auprès des demandeurs d'asile eux-mêmes, nombreux à avoir reçu ce type d'informations par leur avocat.

« J'ai parlé avec l'avocat assistant [qui remplaçait mon avocat]. Il m'a montré mon annexe 26. L'avocat m'a demandé mon problème et je lui ai expliqué. L'avocat a ensuite demandé si, à l'OE, on m'avait donné une copie des questions-réponses de mon entretien. Je ne l'avais pas, alors l'avocat a dit qu'il allait en faire la demande à l'OE qui lui enverrait. Ensuite, il m'a donné mon annexe 26, l'avocat a écrit mon nom et tout, et il a dit qu'il enverrait tous les papiers à mon assistant social au centre. En lisant le papier, l'avocat a également lu l'introduction de mon histoire, et il a tout envoyé à mon assistant social au centre » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

« Mon premier rendez-vous [avec mon avocat] n'était pas très long. D'abord, il m'a demandé mon histoire, de l'expliquer. J'ai expliqué. Ensuite, il m'a demandé si j'avais des preuves. J'ai dit que non car je ne savais pas que si je venais en Belgique, il y aurait l'audition, l'avocat, les preuves, etc. L'avocat a aussi expliqué qu'à l'audition au CGRA, il ne pourrait parler qu'à la fin » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Lors du premier rendez-vous, son avocate lui a posé des questions sur sa famille. Le principal pour lui et sa famille était que leur dossier soit uni et de savoir quand ils auraient le séjour et quand la procédure Dublin serait terminée. L'avocate a expliqué combien de temps ils allaient rester en Belgique et comment « casser » les empreintes pour que leur histoire soit entendue au CGRA, et après ils ont parlé d'autres choses. La deuxième fois qu'il la rencontrée, ils ont parlé de la Hongrie et de la procédure Dublin ; il a demandé si la procédure Dublin était finie, combien de temps ils

allaient restés jusqu'à ce que la Belgique soit responsable de leur dossier (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

[Lors de son premier rendez-vous avec son avocat], Younes a expliqué son problème, il a donné des documents qu'il avait pris avec lui. Son avocat en a fait des photocopies pour les mettre dans son dossier. Le rendez-vous a duré trente minutes, peut-être un peu plus. Son avocat lui a expliqué qu'à l'audition au CGRA, c'est Younes qui allait parler et que lui ne parlerait pas. Il lui a dit que s'il recevait une réponse du CGRA, « après c'est moi l'avocat qui devra parler, qui vais te défendre dans la procédure (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

« [Le deuxième avocat] a bien fait son travail. Il a donné les informations dont j'avais besoin pour comprendre, il a envoyé un document expliquant la décision de refus du CGRA. Chaque fois qu'il y a quelque chose, une décision ou une procédure, je reçois un document explicatif par mon assistante sociale, envoyé par mon avocat » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

« Mon premier rendez-vous avec mon avocat a duré deux heures. Mon avocat m'a posé des questions sur mon histoire ; j'ai parlé » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Le premier rendez-vous avec leur premier avocat a duré quinze minutes. Ils ont revu ce premier avocat quand ils ont eu le premier refus du CGRA. Leur avocat leur a expliqué les raisons du refus, que le CGRA n'avait pas cru leur histoire et a ajouté qu'il ne pouvait plus rien faire pour eux (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Quand j'ai eu le négatif [du CGRA], mon avocat m'a appelé à 22 heures pour me le dire. Il m'a dit que le CGRA avait rejeté la procédure, que je devais demander un ticket à mon assistant social pour venir chez lui et qu'il allait demander un recours. Je m'y suis rendu. L'avocat m'a demandé ce que j'allais faire et j'ai dit 'Rien, si tu demandes le recours, peut-être toi-même tu vas ajouter, moi maintenant je suis découragé parce que comme j'ai présenté mon histoire, le CGRA a rejeté donc je suis découragé'. L'avocat m'a dit que ça allait aller, qu'il allait expliquer au CCE que le négatif n'était pas un vrai négatif, et que je méritais de rester en Belgique, que je méritais le statut de réfugié » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

« Pour la décision du CCE, mon avocat m'a appelée directement » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

« Quand j'ai eu la décision négative du CGRA, j'ai demandé à mon assistant social d'appeler mon avocat ; je lui ai dit pour le négatif et il a dit qu'il allait faire le recours. J'ai eu un rendez-vous et mon avocat a dit qu'il n'avait jamais vu un négatif pour une telle histoire, que mon dossier n'était pas mauvais » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

« Il a fait son travail d'avocat : il a expliqué la procédure, il souhaite que tout le monde ait un positif, il dit comment se battre pour obtenir un positif, il explique aussi les raisons d'un négatif. Je trouve qu'il a raison quand il dit que c'est faux que si on parle trop, on aura beaucoup de questions. Il dit qu'il ne faut pas avoir peur, qu'il faut parler. S'il ne m'avait pas dit tout ça, le jour de l'audition, j'aurais fait le contraire alors que ce n'était pas ce qu'il fallait faire » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

Cependant, cette bonne pratique n'est pas le cas de tous les avocats. En effet, d'après plusieurs travailleurs sociaux rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, certains avocats n'informent pas toujours les demandeurs des décisions (négatives notamment) prises par les autorités compétentes ou le font trop tardivement, ce qui pose problème au niveau des recours et des délais. Le Rapport R.D.E. faisait déjà cette constatation en précisant que le demandeur

d'asile concerné « se sent alors dépossédé de la procédure qui le concerne »⁵³⁷. Outre ne pas transmettre les décisions dans le respect d'un certain délai, certains avocats ne prennent pas non plus le temps de les expliquer aux demandeurs d'asile. 13,5% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent effectivement qu'une des difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile dans leur relation avec leur avocat est leur insatisfaction quant aux informations, explications, feedbacks reçus par de dernier concernant leur procédure, les recours introduits, les délais, les décisions prises à leur égard, etc.

Leur première rencontre avec leur avocat a duré une demi-heure. Ils ont discuté un peu de leur situation, de leur histoire. Leur avocat leur a expliqué qu'il allait les défendre devant l'Office des étrangers pour leur procédure Dublin et qu'ils devaient parler de problèmes personnels et non de problèmes généraux dans leur pays. Il leur a expliqué un peu la procédure. Ils attendaient que leur avocat leur donne des détails mais il n'a donné que des résumés. Ce n'était pas vraiment à 100%. Leur avocat leur a dit aussi qu'on allait leur poser des questions et que pour la première interview à l'Office des étrangers, sa présence ne serait pas utile. Pour eux, les explications n'étaient pas suffisantes (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

D'après Ahmed, son premier rendez-vous avec son avocat n'a duré que dix minutes. Lors de ce rendez-vous, son avocat ne lui a posé qu'une seule question, à savoir « Si vous rentrez en Irak, est-ce qu'il y aura des conséquences ? », et a jeté un coup d'œil à ses documents. Il n'a donné aucune autre information (Ahmed, Irak, 28 décembre 2015).

Son avocate n'a rien donné comme informations et n'a rien pris comme informations sur elle. Elle lui a dit qu'elle n'avait pas besoin d'informations sur son histoire (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

« Les avocats ne communiquent même pas les décisions. Ni le premier avocat ni la deuxième ne nous ont jamais rien dit » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

« L'avocat n'a pas informé le couple de demandeurs d'asile de leur audience au CCE ni communiqué la décision. Ils ont su qu'ils avaient été convoqué à l'audience en allant sur le site du CCE » (Assistant social d'un centre Croix-Rouge).

« Pour la décision du CGRA, je l'ai retirée à la poste. Mon premier avocat n'a même pas appelé ; mon assistante sociale a averti cet avocat que je changeais d'avocat, mais pas moi. Il n'a pas rappelé pour avoir d'explications » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

RECOMMANDATION N°107

Encourager les avocats qui traitent des dossiers d'asile à prendre le temps de communiquer et d'expliquer à leurs clients toutes les décisions prises à leur égard et ce dans un temps qui leur permettent de prévoir et de décider librement de la suite de leur procédure.

SECTION 3. DISPONIBILITE ET ACCESSIBILITE

§ 1er. Contact direct avec les demandeurs d'asile

La plupart des demandeurs d'asile ont un téléphone portable personnel qui leur permet d'avoir des contacts directs avec leur avocat en cas de besoin. Lorsque ce n'est pas le cas, la majorité

⁵³⁷ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 651.

des structures d'accueil prévoit la possibilité pour les résidents d'appeler gratuitement leur avocat.

Certains avocats ne souhaitent cependant pas de contact direct avec les demandeurs d'asile dont ils traitent le dossier et préfèrent que le contact se fasse via les travailleurs sociaux. D'après un avocat rencontré par l'équipe de recherche, il existe un manque général et structurel de relais et de contact entre les avocats et leurs clients.

« Je ne parle pas souvent à mon avocat. C'est trop dur et je n'ai pas son numéro privé » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Sa relation avec son avocate n'est pas bonne. Elle ne porte pas d'attention à son cas donc Reem pense qu'elle n'est pas une bonne responsable. [...] Elle sent qu'elle ne porte aucune attention à son cas et n'a jamais rien fait pour elle, mais elle a une certaine confiance en elle. Reem sait que c'est bizarre. Elle n'a encore rien fait pour elle, mais elle sent qu'elle peut encore faire quelque chose pour elle. [...] Reem lui donne 4/10. Il n'y a aucune communication entre elles. Son avocate ne demande pas de ses nouvelles, ni comment elle va (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

« Après l'audition au CGRA, on n'a pas parlé. Je ne l'ai pas vue entre les deux auditions et n'ai plus de contact avec mon avocate. Je ne sais pas si c'est normal, je ne sais pas si je devrais aller la voir. Je ne ressens pas le besoin » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

[Lorsqu'il a une question concernant sa procédure], Jahmir voit généralement son assistante sociale car c'est plus près et qu'à l'avocat, ça prend plus de temps, car il faut envoyer un mail, etc. (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

« Mon premier avocat ne m'appelait jamais. Il a juste appelé mon assistante sociale pour fixer les deux rendez-vous, même celui juste avant l'audition. C'est un problème de ne jamais l'avoir au téléphone. [...] Il n'a pas rempli son boulot, ce n'est pas un bon avocat. Je n'ai pas vraiment eu le temps de le connaître, je l'ai juste vu lors des rendez-vous et à l'audition, mais je ne l'ai jamais eu au téléphone » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

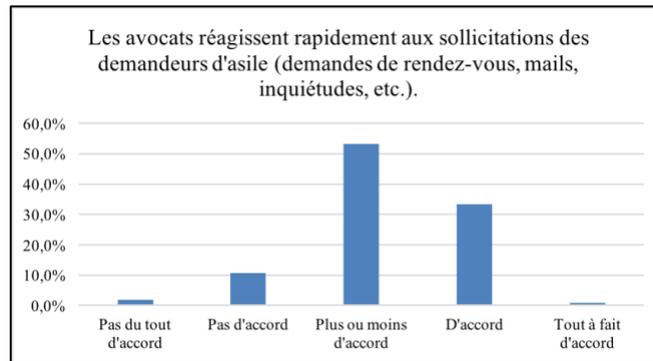
Ces quelques extraits d'entretiens menés avec différents demandeurs d'asile montrent toutefois qu'un contact direct avec leur avocat rassure les demandeurs d'asile et est indispensable pour créer une relation de confiance et faire en sorte que le demandeur se livre à son avocat.

§ 2. Disponibilité

Les avis concernant la disponibilité des avocats varient fortement d'une personne à une autre.

De manière plus générale, 2,2% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment que certains avocats font preuve de disponibilité vis-à-vis des demandeurs d'asile. Parmi les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire, 9% estiment que certains avocats font preuve d'une réactivité positive, notamment en ce qui concerne la prise de rendez-vous avec les demandeurs d'asile qu'ils défendent. Le graphique ci-dessous intitulé « Les avocats réagissent rapidement aux sollicitations des demandeurs d'asile (demandes de rendez-vous, mails, inquiétudes, etc.) » confirme cette observation puisque 34,2% des travailleurs sociaux répondent qu'ils sont globalement d'accord pour dire que les avocats réagissent rapidement aux

sollicitations des demandeurs d'asile, 53,2% d'entre eux disent être « Plus ou moins d'accord » et 12,6% disent qu'ils ne sont globalement pas d'accord.



Les entretiens semi-directifs menés avec les demandeurs d'asile ont également montré que certains avocats étaient disponibles pour leurs clients.

Leur avocat est disponible. S'ils ont des questions, ils lui posent et il répond. La communication est bonne. Chaque fois qu'ils posent des questions, ils ont toutes les réponses. Il n'y a pas de soucis dans leur relation et jusqu'à présent, ils ont confiance en lui (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

« Mon avocat m'a dit que si j'avais un problème, je pouvais passer au cabinet. Mon avocat me comprend et est courtois. J'apprécie beaucoup cela. Si j'ai un problème, mon avocat me dit de ne pas stresser et m'encourage. [...]. La communication entre moi et mon avocat est bonne, tout comme notre relation. Il n'y a pas de problèmes. Mon avocat est derrière moi, même en cas de rejet. C'est un petit contact, mais je sens que je suis bien suivie. Mon avocat prend le temps d'expliquer les choses. Il a de la compassion. Cela me touche. Je ne dis pas que j'ai confiance en lui, car la confiance n'existe pas, mais je sais que mon avocat fait son travail et je comprends que ce n'est pas lui qui prend les décisions » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Irina appelle son avocate elle-même ou lui envoie un mail. L'avocate la contacte aussi parfois si besoin. Elles ne passent pas par son assistant social. Il a appelé son avocate juste la première fois. Elles se parlent en anglais. [...]. Irina l'appelle juste quand il faut, pas tous les jours. C'est normal. [...]. La communication se passe très bien. Son avocate est toujours disponible. Elle explique tout. Elle se sent d'égal à égal avec elle (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

« Mon avocate est disponible [...]. On a une bonne relation, une bonne communication. [...]. L'accompagnement était bon. Grâce à elle, j'ai compris. Mais si j'ai des difficultés, elle me reçoit, m'explique tout » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« [J'ai changé d'avocat] car après le rejet de mon recours par le CCE, je ne voulais plus entendre parler de mon premier avocat [...]. Je l'ai déjà rencontré [ma deuxième avocate] deux fois » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Mohammed a le numéro de son avocate donc il peut lui téléphoner ou passer par l'assistant social (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

[Mon premier rendez-vous avec mon avocat a duré] deux heures. Mon avocat m'a demandé pourquoi j'étais venue ici et j'ai expliqué mon histoire. Il a expliqué la procédure, la décision positive ou négative. Il m'a dit qu'il était mon avocat donc que si j'avais un négatif, il ferait son

devoir de faire un recours. [...] J'ai vu mon avocat quatre fois en tout. [...] Je n'appelle pas mon avocat souvent, mais il répond toujours » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

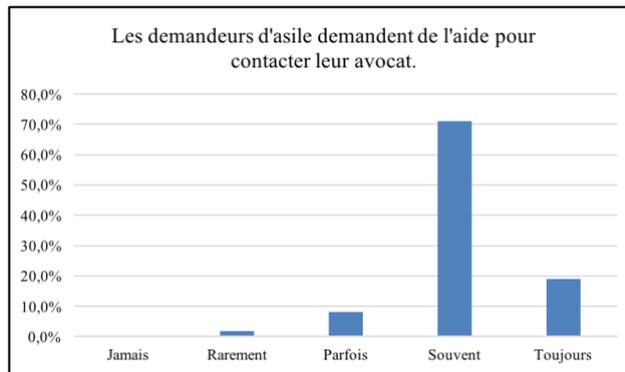
« J'ai vu mon avocat deux fois. Mais je pense que c'est un avocat trop sollicité. Je vais tout de même le conseiller à d'autres demandeurs d'asile car il est vraiment bien – alors que quand on entend les autres, ça ne donne pas envie de prendre un avocat » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

« Mon deuxième avocat appelle, il pose des questions. Il appelle tout le temps. Si je l'appelle, je l'ai directement en ligne. Je ne passe pas par mon assistante sociale ; dès que j'ai besoin de lui, je l'appelle et lui m'appelle aussi pour certaines choses. [...] Il est super disponible. Il rappelle toujours même si je ne parviens pas à l'avoir en ligne la première fois » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

Le premier avocat était toujours disponible, il expliquait tout. Il n'a jamais demandé d'argent en plus. Le second avocat est très bien aussi, comme le premier. Il n'a jamais demandé d'argent en plus. Movsar dit qu'il n'est pas spécialiste des avocats, mais qu'ils répondent toujours à ses questions et qu'il n'y jamais eu de problèmes non plus pour les rendez-vous. Il pense que les deux ont fait leur boulot et que ce n'est pas de leur faute s'ils ont eu tous les négatifs (Movsar, Tchétchénie, 5 février 2016).

Toutefois, comme pour la transmission des décisions, cette pratique favorable à un accompagnement juridique de qualité n'est pas le cas de tous les avocats. Nombreux sont les acteurs de terrain (ONG, travailleurs sociaux, avocats, etc.) qui déplorent le manque de disponibilité d'un grand nombre d'avocats ainsi que le manque de réactivité dont ils font preuve. Ils affirment que certains avocats ne donnent pas de nouvelles, ne répondent pas aux mails ou aux fax, restent injoignables pendant plusieurs jours, semaines, voire plusieurs mois. Les ONG rencontrées par l'UNHCR dans le cadre des entretiens exploratoires font le même constat. Or, cela peut s'avérer relativement angoissant pour les demandeurs d'asile de ne pas avoir de nouvelles sur leur dossier. D'après certains travailleurs sociaux rencontrés, 30 à 50% des demandeurs d'asile demandent à changer d'avocat lorsque leur avocat n'est pas joignable ou trop peu disponible.

L'analyse des questionnaires confirme ce constat. En effet, 39,4% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent également ce problème de disponibilité (pas de réponses aux mails ou aux appels téléphoniques, retard dans les réponses, etc.) et estiment qu'il s'agit d'une difficulté importante dans la relation entre le demandeur d'asile et son avocat. De plus, 12,5% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent qu'une des difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile dans leur relation avec leur avocat est également le refus ou le retard de ce dernier concernant la prise de rendez-vous. Ce manque de disponibilité et de réactivité de la part des avocats entraîne le fait que de nombreux demandeurs d'asile doivent demander à leur travailleur social au sein de la structure d'accueil de prendre contact avec leur avocat. Le graphique ci-dessous, intitulé « Les demandeurs d'asile demandent de l'aide pour contacter leur avocat », illustre effectivement que 18,9% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que les demandeurs d'asile demandent « Toujours » de l'aide pour contacter leur avocat, 71,2% d'entre eux estiment qu'ils le font « Souvent », 8,1% estiment qu'ils le font « Parfois » et 1,8% estiment qu'ils le font « Rarement ». Aucun travailleur social n'a répondu « Jamais ».



Ahmed ne se rappelle plus exactement de la date à laquelle il a rencontré son avocat, mais c'était environ deux mois après son arrivée dans la maison d'accueil. Ahmed n'a pas eu davantage de contacts avec son avocat depuis son premier rendez-vous. Il n'a plus eu de contact. Il ne sait pas comment cela se passe. Il ne sait pas non plus si son assistance sociale est en contact avec son avocat ou non. Il ne sait pas à qui il peut poser ses éventuelles questions. [...] Ahmed ne connaît même pas le nom de son avocat. Il ne peut donc pas juger s'il a confiance en lui ou non. Cet avocat a des centaines de dossiers (Ahmed, Irak, 28 décembre 2015).

« Tous les avocats sont très occupés. Ils donnent des rendez-vous mais on ne peut pas les voir plus de trente minutes. Ils sont très occupés ou s'occupent d'autre chose. Ils ne sont pas disponibles » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

« Le jour où j'ai rencontré mon avocat, celui-ci avait beaucoup de rendez-vous. Mais il m'a dit que lors de notre deuxième rendez-vous il m'expliquerait toute la procédure d'asile. Lors du deuxième rendez-vous, après que j'ai reçu ma convocation à l'audition du CGRA, j'ai rencontré encore une autre personne du cabinet » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Ils n'appelaient pas leur avocat, c'était le travail de l'assistant social mais de toute façon, il n'était jamais accessible (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

« Maintenant, ça fait longtemps que je n'ai plus vu ni appelé mon avocat. Je demande à mon assistante sociale d'appeler si j'ai une question. Le psychologue appelle mon avocate aussi. La semaine passée, mon psychologue a dit qu'il avait appelé mais que l'avocate n'avait pas répondu ; peut-être qu'elle avait beaucoup de travail » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Younes n'a pas souvent besoin de voir son avocat. Un jour, il a eu besoin de le voir et il lui a envoyé un mail mais il n'a pas répondu. Donc Younes lui a téléphoné, mais il est tombé sur sa messagerie (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

Le premier contact avec son avocat s'est très bien passé, il était attentif, Younes a eu beaucoup de temps pour parler. Mais quand il reçut sa convocation pour l'audition au CGRA, Younes a envoyé un mail à son avocat, lui a téléphoné mais n'a pas eu de réponse. Par contre, quand son assistant social a appelé, son avocat a répondu et Younes a pu parler avec son avocat. Son avocat lui a dit qu'il n'avait pas beaucoup de temps pour le moment, mais qu'ils allaient se rencontrer au CGRA et se parler là-bas. Younes trouve que la première relation [avec son avocat] était bien mais après, il a été un peu choqué, triste qu'il ne réponde pas. Il se demande pourquoi son avocat ne voulait pas parler. [...] Après la première audition au CGRA, Younes attendait la réponse du CGRA et lorsqu'il a reçu la lettre pour sa reconvoation, il a voulu voir son avocat mais ça ne s'est pas fait (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

« A mon deuxième rendez-vous avec mon avocat, il a dit qu'il était très occupé et qu'il n'était pas souvent là. Il a dit aussi que le jour de l'audition, il envoyait des gens » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

« [Mon premier rendez-vous avec mon avocat a duré] quinze minutes. Je n'ai pas vu mon avocat désigné mais une autre personne du cabinet, qui m'a donné sa carte de visite ainsi que celle de mon avocat désigné. [...] Je n'ai jamais vu l'avocat qui a été choisi par mon assistant social » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Pour améliorer le travail de l'avocat, il faudrait que celui-ci soit toujours en contact avec les demandeurs d'asile qu'il défend. Pas une fois et puis six mois après. Un avocat doit toujours être en contact, expliquer la situation, les préparer aux auditions et aux audiences pour qu'ils puissent savoir ce qu'ils peuvent dire ou ne pas dire, ne pas avoir peur et avoir confiance. Il faut un contact permanent, un suivi. Pas seulement une fois et puis voilà (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

Ces quelques extraits d'entretiens indiquent clairement que les demandeurs d'asile sont nombreux à souhaiter des contacts plus réguliers avec leur avocat.

RECOMMANDATION N°108

Encourager les avocats à expliquer à leurs clients qu'ils ne seront pas ou ne pourront pas être disponibles tout le temps au cours de la procédure et ce, dès le premier rendez-vous.

§ 3. Accessibilité

L'accessibilité des avocats est également un point central de la qualité de l'accompagnement juridique et en particulier de l'accès à celui-ci par les demandeurs d'asile.

Tout d'abord, la situation géographique de la structure d'accueil joue un rôle important vis-à-vis de l'accès à une assistance et une représentation juridiques et influence la qualité de celles-ci. Si certaines structures d'accueil se situent en villes, à proximité de nombreux services, d'autres se situent en milieu semi-urbain ou en campagne, soit à plusieurs heures de Bruxelles, où se situent toutes les administrations et les autorités compétentes, avec les transports en commun. Dans le rapport publié en 2009 par le Médiateur fédéral, la Croix-Rouge soulignait d'ailleurs que la vie dans des structures communautaires localisées en campagne est souvent peu compatible avec la notion d'autonomie⁵³⁸. Les demandeurs d'asile qui résident dans ces structures d'accueil rencontrent davantage de difficultés pratiques pour se déplacer, tant pour les rendez-vous chez leur avocat que pour les convocations devant les autorités compétentes.

De plus, dans certaines régions, il manque largement d'avocats spécialisés et compétents en droit des étrangers. Ce constat est fait par un certain nombre de travailleurs sociaux qui travaillent dans des structures d'accueil éloignées des centres urbains, comme à Ponderôme ou à Braine-le-Comte. Les travailleurs sociaux que l'équipe de recherche a rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires affirment effectivement que les avocats spécialisés en droit des étrangers se sont établis à Bruxelles alors que, par exemple, la province du Luxembourg dispose du nombre de centres d'accueil le plus élevé et que les avocats et/ou associations spécialisées

⁵³⁸ Médiateur fédéral, *op. cit.*, p. 96.

y sont relativement rares. Il en va dès lors du libre-choix de l'avocat. A ce sujet, un travailleur social ayant répondu au questionnaire affirme lui aussi que « la majorité des avocats subventionnés se trouvent dans les grandes villes, ce qui rend leur accès compliqué pour les demandeurs d'asile qui séjournent dans des structures d'accueil en milieu rural ». Aussi, comme certains cabinets d'avocats ne sont pas faciles d'accès pour les demandeurs d'asile, certains travailleurs sociaux ont une préférence à travailler avec les avocats du Barreau de Bruxelles. Les mesures prises par Fedasil et ses partenaires en termes d'intervention dans les frais de déplacement ou d'organisation de transports pour les demandeurs d'asile sont donc primordiales⁵³⁹.

[Concernant leur premier avocat], l'assistant social de Movsar lui a dit qu'il y avait un avocat à Sint-Niklaas et l'a appelé. Il n'est pas passé par le BAJ. Mais quand Monsieur et sa famille sont venus au centre Rode Kruis de Lanaken, c'était trop loin donc il a changé d'avocat. [...]. Un copain tchéchène lui a dit qu'il connaissait un bon avocat, lui a dit de venir avec lui et qu'il lui présenterait (Movsar, Tchétchénie, 5 février 2016).

Enfin, rares sont les avocats qui se déplacent dans les structures d'accueil pour rencontrer leurs clients ; ceux-ci se rendent eux-mêmes chez leur avocat. Or, dans certains cas, cela peut s'avérer être une source importante de stress et de fatigue pour les demandeurs d'asile. La déontologie des avocats ne leur permet toutefois pas de rencontrer leur client ailleurs qu'au cabinet ou au Palais.

« Je ne me souviens plus du moment où j'ai rencontré mon avocat pour la première fois, mais je me rappelle que je trouvais que son cabinet était loin. Avec la pluie et tout, c'est parfois stressant de devoir se déplacer jusque là. Ça aussi ça compte psychologiquement » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

RECOMMANDATION N°109

Réfléchir à un moyen d'améliorer la mobilité des demandeurs d'asile, que ce soit pour les rendez-vous chez leur avocat, pour les convocations devant les autorités compétentes ou autres.

RECOMMANDATION N°110

Encourager les avocats des Barreaux situés à proximité des structures d'accueil à se spécialiser.

RECOMMANDATION N°111

Assouplir les règles déontologiques afin de permettre aux avocats de se déplacer dans les structures d'accueil.

⁵³⁹ Médiateur fédéral, *op. cit.*, pp. 96-98.

SECTION 4. COMMUNICATION

§ 1er. Présence d'un interprète

Comme le montrent distinctement les extraits d'entretiens ci-après, certains avocats font appel à des interprètes pour leurs rendez-vous avec les demandeurs d'asile.

Lors de leur premier rendez-vous avec leur avocat, un interprète était présent. Il travaille avec leur avocat (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

« Un interprète en dendi était présent lors de mon premier rendez-vous avec mon avocat » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Lors de son premier rendez-vous avec son avocat, dans le cabinet de celui-ci à Bruxelles, le secrétaire de l'avocat qui est arabophone était présent (Ahmed, Irak, 28 décembre 2015).

Pour le premier avocat, c'est sa fille qui parle le mieux néerlandais qui appelait l'avocat et parfois il y avait un interprète. Pour le deuxième avocat, Movsar appelle l'interprète et l'interprète appelle l'avocat. Il contacte toujours le même interprète ; c'est l'interprète de l'avocat (Movsar, Tchétchénie, 5 février 2016).

Il ne s'agit cependant pas d'une généralité. En effet, 13,5% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire regrettent l'absence d'interprète lors des rendez-vous des demandeurs d'asile avec leur avocat et estiment qu'il s'agit d'une réelle difficulté dans la relation entre demandeur d'asile et avocat. 9,9% d'entre eux estiment qu'un aspect négatif de l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile par les avocats prestant en aide juridique est que certains refusent ou tardent à rechercher un interprète pour les rendez-vous. Ces avocats peuvent pourtant obtenir la désignation d'un interprète juré par l'intermédiaire du BAJ, à condition toutefois que ce service d'interprètes ait été demandé expressément dans la demande de désignation. Les avocats intervenant en aide juridique ont le libre choix de l'interprète et bénéficient de la gratuité d'un certain nombre d'heures d'interprétariat. En effet, si la demande d'honoraires est bien signée par l'avocat, les frais sont pris en charge par le service des frais de justice.

Cependant, d'après certains acteurs de terrain, les avocats n'en font pas toujours la demande et certains rendez-vous se déroulent dès lors sans interprète. Comme le soulignaient déjà les auteurs du Rapport *R.D.E.* en 2010, l'organisation de la présence d'un interprète lors d'un rendez-vous avec le client reste problématique dans de nombreux cas. Certains avocats reportent souvent cette responsabilité sur les structures d'accueil (voy. *supra* – Titre 2, Chapitre 1, Sous-chapitre 1B, Section 9, § 7)⁵⁴⁰.

Cette observation est d'autant plus problématique qu'il existe bien souvent des problèmes de communication entre demandeurs d'asile et avocats liés à l'existence d'une barrière de la langue. Tant les avocats que les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire mettent cet aspect en évidence. En effet, 24% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire

⁵⁴⁰ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 651.

estiment qu'il peut exister des problèmes de communication entre les demandeurs d'asile et leur avocat, dus en particulier à la barrière de la langue. Cet obstacle est identifié par 17,8% d'avocats ayant répondu au questionnaire comme un des principaux inconvénients de traiter des dossiers de demande d'asile et par 14,3% d'avocats ayant répondu au questionnaire comme une des principales difficultés qu'ils rencontrent dans leur relation avec les demandeurs d'asile.

Rahib s'est toujours rendu seul aux rendez-vous avec l'avocat. C'est moins cher. Il n'y avait jamais d'interprète. [...]. Le second avocat de Rahib et Gunay ne parlait pas russe mais que le néerlandais. Rahib y est donc allé avec un ami à eux qui parle néerlandais. Ni leur assistant social ni leur avocat ne leur a proposé d'interprète (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Reem a vu son avocate avant son interview Dublin à l'Office des étrangers. Il n'y avait pas d'interprète ; elles ont parlé en « français » et se sont comprises (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

L'avocat de Younes lui a dit qu'il y aurait un interprète pour leur premier rendez-vous mais l'interprète n'est pas venu. Younes a dit qu'il parlait anglais et l'avocat a dit qu'ils pouvaient alors parler anglais (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

« Mon plus grand enfant [était également présent lors du rendez-vous avec l'avocat]. Il traduisait » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

RECOMMANDATION N°112

Encourager les avocats à faire appel à des interprètes pour les rendez-vous prévus avec les demandeurs d'asile et prévoir des listings d'interprètes, permettant la centralisation de leurs coordonnées et une plus grande facilité de contact.

RECOMMANDATION N°113

Encourager les BAJ à établir des règles communes claires quant à la désignation des interprètes et à informer correctement les avocats de la procédure à suivre.

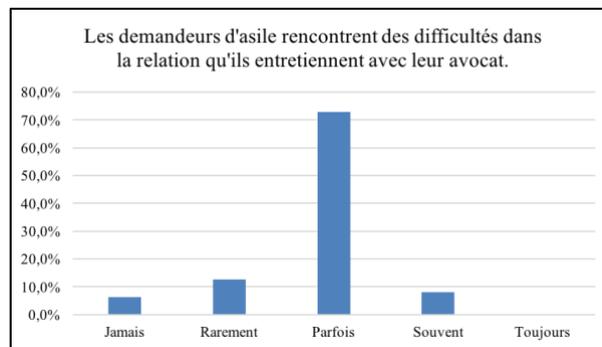
§ 2. Vocabulaire et conception

Au-delà de la barrière de la langue et des problèmes de communication qui lui sont liés, avocats et travailleurs sociaux évoquent également les conceptions différentes quant aux délais, aux procédures à entreprendre, etc. qui peuvent exister entre avocats et demandeurs d'asile. 11,5% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent effectivement un problème de compréhension entre les demandeurs d'asile et leur avocat soit parce que le langage utilisé par l'avocat n'est pas adapté, soit parce qu'ils ont des conceptions différentes de plusieurs notions et démarches. A noter que certains avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'une des difficultés qu'ils rencontrent dans leur relation avec les demandeurs d'asile est la barrière culturelle.

SECTION 5. RELATION

§ 1er. Respect et confiance

Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile rencontrent des difficultés dans la relation qu'ils entretiennent avec leur avocat » indique que 8,1% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que les demandeurs d'asile rencontrent « Souvent » des difficultés avec leur avocat, 73% d'entre eux estiment qu'ils en rencontrent « Parfois », 12,6% estiment qu'ils n'en rencontrent que « Rarement » et 6,3% estiment qu'ils n'en rencontrent « Jamais ». Parmi les difficultés, les travailleurs sociaux ont cité entre autres des problèmes relationnels entre avocats et demandeurs d'asile (8,8% des travailleurs sociaux), un problème de confiance (7,7% des travailleurs sociaux), des situations de frustrations ou de déception du fait que la relation entre demandeurs d'asile et avocats est fortement dépendante des décisions (6,7% des travailleurs sociaux) ou encore un manque d'encouragement de la part des avocats vis-à-vis de leurs clients (1,9% des travailleurs sociaux).



Certains avocats manquent parfois clairement de respect à leurs clients ou formulent des promesses qu'ils ne peuvent raisonnablement pas respecter. D'autres avocats au contraire font prendre conscience de la réalité aux demandeurs d'asile qu'ils défendent, « cassent leurs rêves » pouvant entraîner la frustration d'un certain nombre d'entre eux.

Leur premier avocat leur a fait croire que tout était gagné, que c'était ok vu leur dossier. Ils avaient une confiance totale en lui au début. [...] Rahib n'a plus confiance aux avocats. Il ne croit plus en personne, même si l'avocat est disponible (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Leur avocat leur a dit de ne pas s'inquiéter, que s'il fallait il y avait une troisième instance, le CE, et que s'il fallait, ils introduiraient un recours. Mais Almir et Miryam savent bien que le CE ne statue que sur la légalité et pas sur le fond. En fait l'avocat voulait les induire dans la confusion en leur disant qu'on pouvait introduire un recours devant cette troisième instance alors qu'ils savent que cette instance ne juge que sur la légalité. Ils lui ont dit qu'il ne voulait plus avoir à faire avec lui et l'avocat leur a dit que de toute façon le juge allait leur répondre dans un délai de 15 jours. Almir a dit à l'avocat qu'il pourrait lui dire ce qu'il pensait de lui mais que sa culture l'empêchait de dire des mots injurieux (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

§ 2. Hégémonie des avocats sur une nationalité

Il ressort des analyses que certains avocats exercent une sorte d'hégémonie sur les demandeurs d'asile d'une même région géographique et profitent de l'influence qu'ils exercent sur une

communauté ou une filière présente en Belgique pour avoir une mainmise sur les dossiers d'asile. Pour plusieurs acteurs de terrain, cette pratique pose question et remet en question la qualité réelle de l'assistance et de la représentation juridiques accordées dans ce contexte.

§ 3. Prise en compte des aspects humains

Certains travailleurs sociaux trouvent qu'il n'y a pas de réelle relation entre les avocats et leurs clients. D'après eux, les avocats ne sont que des « connaisseurs de dossiers », qui prennent de moins en moins en compte les aspects humains liés aux dossiers qu'ils traitent. A ce titre, 15,6% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'un des principaux inconvénients de traiter des dossiers de demande d'asile est la gestion du lien avec les demandeurs d'asile (empathie, assistanat, gestion du stress, gestion de l'impatience, différences culturelles, etc.).

Normalement, l'avocat fait son rôle juridique pur. Mais ce qu'attend Jahmir de son avocate, c'est aussi une aide psychologique. Jahmir vient d'un pays où il y a des problèmes, il a besoin d'un avocat qui peut le comprendre, qui prend le temps de l'écouter, de parler de son dossier car pour lui c'est un carrefour d'aller soit à gauche, soit à droite, c'est le chemin d'un destin pour lui. Jahmir pense que l'avocat fait seulement son devoir juridique et que le côté humain est un peu laissé de côté (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

C'est presque la même chose que pour les assistants sociaux. Reem pense qu'un avocat, avant de prendre un dossier, doit connaître tous les détails sur la vie de son client et bien suivre le dossier. Selon elle, l'avocat doit suivre tous les détails de la vie de son client, s'il est bien ou malade, ce qu'il se passe, s'il a besoin d'un psychiatre, pour le défendre mieux. [...]. Premièrement, l'avocat doit connaître tous les détails de la vie de son client pour qu'il puisse le défendre de la meilleure façon juridique qu'il faut. Deuxièmement, lorsqu'un demandeur d'asile vient de l'étranger, il a peur, il a toutes ses angoisses, il ne sait rien sur ici, il a besoin d'encouragement. L'avocat doit l'encourager dans toutes les procédures (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

Les extraits d'entretien ci-dessus montrent que certains demandeurs d'asile souhaitent une meilleure prise en compte des aspects non-juridiques par les avocats.

RECOMMANDATION N°114

Encourager les avocats à prendre davantage en compte les aspects non-juridiques des dossiers d'asile qu'ils traitent.

§ 4. Attitude des demandeurs d'asile

77,8% des avocats ayant répondu au questionnaire affirment qu'ils rencontrent des difficultés dans leur relation avec leurs clients du fait de certains de leurs comportements ou attitudes. Ces difficultés rencontrées sont : une gestion difficile des frustrations et/ou des incompréhensions, notamment quant à la lenteur de la procédure (28,57%), une gestion difficile de la fragilité des demandeurs d'asile, fragilité due à l'attente et à l'incertitude (14,29%), des problèmes tout à fait relationnels, comme le refus d'être défendu par une femme pour les demandeurs d'asile masculins, des problèmes concernant la religion, l'ethnie ou encore des problèmes d'agressivité (14,29%), un manque d'investissement ou de volonté de la part des demandeurs d'asile,

notamment pour la recherche de preuves (14,29%)⁵⁴¹, de la méfiance de la part des demandeurs d’asile vis-à-vis des avocats (14,29%) une collaboration de manière générale qui est compliquée (mensonges, non transmission de certaines informations, certains demandeurs d’asile se prétendent MENA alors qu’ils ne le sont pas, etc.) (14,29%), une difficulté pour les demandeurs d’asile d’accepter une décision négative (11,43%) –comme l’illustre l’extrait d’entretien ci-après –, une disponibilité des avocats qui ne correspond pas aux attentes des demandeurs d’asile (appels, rendez-vous, etc.) (5,71%), des preuves fausses ou inutiles apportées par les demandeurs d’asile (5,71%), des problèmes d’incompréhension quant au refus d’introduire un recours (2,86%), l’absence de certains demandeurs d’asile lors des rendez-vous (2,86%), des conseils non suivis par les demandeurs d’asile (2,86%) ou encore, des demandeurs d’asile qui introduisent une demande d’asile multiple – ou de manière plus générale une procédure – sans consultation de l’avocat au préalable (2,86%).

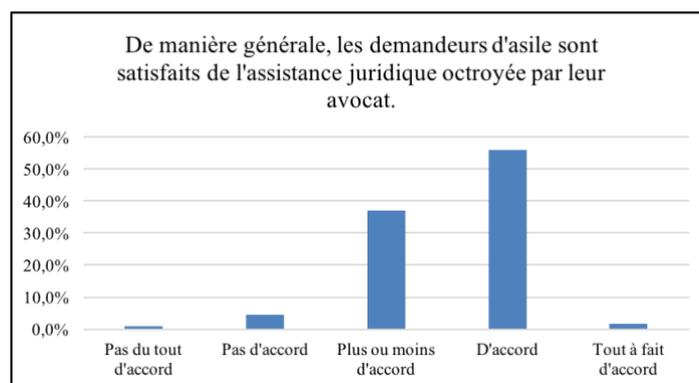
Il est également important de souligner qu’aux yeux des demandeurs d’asile, un « bon » avocat est souvent celui qui obtient des résultats positifs et qu’au contraire, un avocat qui ne parvient pas à obtenir gain de cause pour son client sera perçu comme un « mauvais » avocat et ce, même si ce dernier a réalisé un travail de qualité et s’est impliqué dans le dossier.

« Après l’audience et la décision négative, j’ai été déçu de l’avocat et de la décision et je n’ai plus voulu voir l’avocat » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

SECTION 6. INVESTISSEMENT ET TEMPS OCTROYÉS AUX DOSSIERS

§ 1er. Suivi du dossier

Le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, les demandeurs d’asile sont satisfaits de l’assistance juridique octroyée par leur avocat » révèle que 57,7% des travailleurs sociaux ont répondu qu’ils étaient globalement d’accord pour dire que, de manière générale, les demandeurs d’asile sont satisfaits de l’assistance juridique octroyée par leur avocat, 36,9% d’entre eux ont répondu qu’ils étaient « Plus ou moins d’accord » et seuls 5,4% ont répondu qu’ils n’étaient globalement pas d’accord.



541 Ce manque d’investissement dans la recherche de preuves peut être du aussi parfois à une mauvaise compréhension des critères pour l’obtention du statut de protection.

De manière générale, ce graphique laisse donc à penser que le suivi réalisé par les avocats est plutôt bon. Comme l'exposent les extraits d'entretiens ci-dessous, les demandeurs d'asile rencontrés dans le cadre des entretiens sont effectivement nombreux à être satisfaits du suivi réalisé par leur avocat.

« Pour la préparation de mon dossier d'asile, j'ai tout fait avec mon avocat. Ce dernier m'appelle et m'explique ce qu'ils vont faire » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Irina a rencontré son avocate cinq ou six fois (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

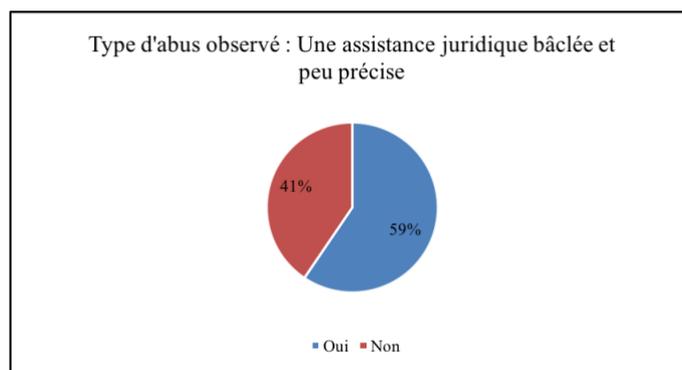
« Mon premier rendez-vous avec mon avocate a duré longtemps. Elle écrivait, elle posait des questions. Elle voulait bien comprendre mon histoire. Elle a aussi posé des questions sur ma petite fille » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« Le troisième avocat que j'ai rencontré a précisé que [mon avocat] avait eu un contretemps, qu'il était là pour me représenter et qu'il connaissait mon dossier. Je trouvais cela intéressant et normal parce malgré tout, j'ai rencontré trois avocats différents mais qui connaissaient très bien mon histoire. Il y avait un suivi, j'ai vu qu'il y avait une bonne transmission des informations entre les avocats alors que ça me stressait. Les trois avocats étaient en communication. Ils m'ont dit la même chose par rapport aux précisions qu'il fallait apporter, qu'il fallait être précis, et par rapport aussi aux précisions que j'avais déjà données. [...]. Pour les trois avocats ensemble, [je donnerais une note de] 8/10. J'ai vu qu'ils étaient en communication sur mon histoire, ils connaissaient tout textuellement, ils ont très bien travaillé par rapport à mon dossier » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Miryam consultant mensuellement une psychologue, elle lui a expliqué la situation et cette dernière lui a proposé de leur trouver un avocat. Ils ont rencontré la nouvelle avocate qu'ils ont vue, à ce jour, deux fois et ça n'a rien à avoir. Cette avocate maîtrisait tout à fait le dossier, l'avait devant elle, ils voyaient bien qu'elle l'avait étudié, ils sont tout à fait satisfaits d'elle, de sa façon de travailler. Quand ils vont chez cette avocate, il y a un interprète donc ils sont satisfaits. Elle attend la réponse du CGRA pour pouvoir agir. Elle leur a dit qu'ils pouvaient s'adresser à elle s'ils avaient la moindre question. Ils doivent simplement lui envoyer un sms avec leur nom de famille et comme ça elle sait qu'elle doit les contacter et alors via l'interprète, ils conviennent d'une réunion (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

« Comme [ma deuxième avocate] est nouvelle, on n'a pas encore fait l'action. Mais je me sens mieux avec elle car on a parlé, elle m'a dit qu'il fallait chercher comme ça comme ça, elle m'a dit d'être courageux. Elle me suit mieux » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Il arrive toutefois que certains avocats n'octroient pas une assistance juridique suffisante et adéquate aux demandeurs d'asile. A ce titre, parmi les abus qu'ils observent dans le travail des avocats, 59% des travailleurs sociaux identifient une assistance juridique bâclée et peu précise.



Plus spécifiquement, à la question de savoir ce qu'ils identifient comme points négatifs dans le travail des avocats *pro deo*, 7,2% des travailleurs sociaux remarquent non seulement des informations incomplètes données aux demandeurs d'asile mais aussi et surtout un suivi procédural superficiel. Ce constat concerne également les avocats privés.

Les extraits d'entretiens ci-après illustrent cet aspect négatif.

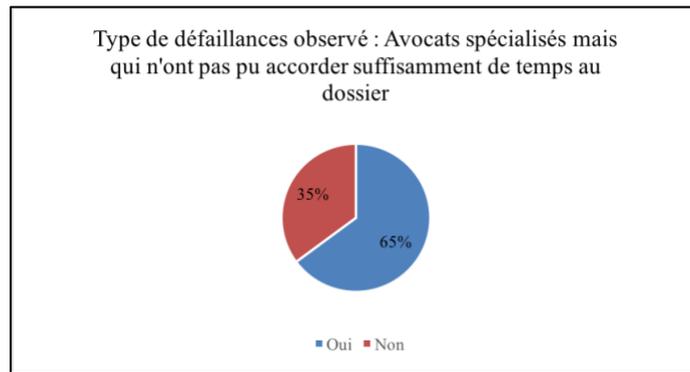
Personne ne les a aidés pour préparer leur dossier d'asile, ni leur assistante sociale, ni leur avocat. Ils ont eux-mêmes regroupé tous les documents et toutes les preuves dont ils avaient besoin. Les parents de Samer sont arrivés en Belgique avant eux, ils ont suivi le même chemin et savaient quels documents ils devaient emmener (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

Rahib et Gunay n'ont eu aucune aide pour préparer leur dossier d'asile. [...] En fait, ils attendent tout de l'avocat d'un point de vue de la procédure d'asile, mais ni le premier avocat ni le deuxième avocat n'a fait grand chose (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

« J'ai préparé mon dossier d'asile seul. Les autres ne peuvent pas être au courant des preuves qui sont pertinentes pour moi. Les avocats ne peuvent pas dire 'amène ça', ils sont seulement là pour nous accompagner » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

§ 2. Temps octroyé

Malgré un suivi des dossiers généralement bon, certains demandeurs d'asile restent tout de même frustrés du peu de temps que leur consacre leur avocat. En effet, l'analyse des questionnaires à destination des travailleurs sociaux et des avocats révèle que certains avocats n'octroient pas toujours suffisamment de temps aux demandeurs d'asile et à leur dossier. A ce sujet, 22,5% des travailleurs sociaux estiment qu'un aspect négatif de l'assistance juridique octroyée par les avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique est le manque de temps octroyé aux dossiers de demande d'asile. Ces chiffres sont confirmés par les avocats puisque 6,7% des avocats ayant répondu au questionnaire considèrent également qu'un point négatif de l'assistance juridique octroyée par les avocats dans le cadre de l'aide juridique gratuite est une assistance juridique insuffisante par manque de temps ou parce que l'avocat a trop de dossiers. Les recherches ont montré que ce constat concerne également les avocats privés. Le graphique ci-dessous illustre d'ailleurs que 65% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment qu'une des défaillances observées dans le travail de l'avocat est le fait que certains avocats soient certes spécialisés mais qu'ils n'aient pas pu accorder suffisamment de temps aux dossiers qu'ils traitent.



Comme le souligne 22,1% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire, ce manque de temps octroyé au dossier peut être une source de tension dans la relation entre avocats et demandeurs. Il est cependant important de souligner également que certains demandeurs d'asile sont très exigeants quant au temps que leur octroie leur avocat.

Ce manque de temps s'explique notamment par une charge de travail importante pour les avocats. En effet, 15,6% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'un obstacle à la qualité de l'accompagnement juridique est la surcharge de travail pour les avocats, notamment concernant les formalités administratives, etc.

§ 3. Implication

Un autre obstacle identifié est le manque d'implication de certains avocats. 18% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent effectivement le manque d'investissement, d'intérêt ou de motivation de certains avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique. Dans le même ordre d'idées, 17,3% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent qu'une des difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile dans leur relation avec leur avocat est le manque d'investissement et d'implication de ce dernier par rapport à leur dossier, notamment lors des auditions devant le CGRA (voy. *infra* – Titre 3, Chapitre 1, Section 7, § 2). De manière générale, ces constats concernent également les avocats privés.

SECTION 7. ASSISTANCE ET REPRESENTATION JURIDIQUES

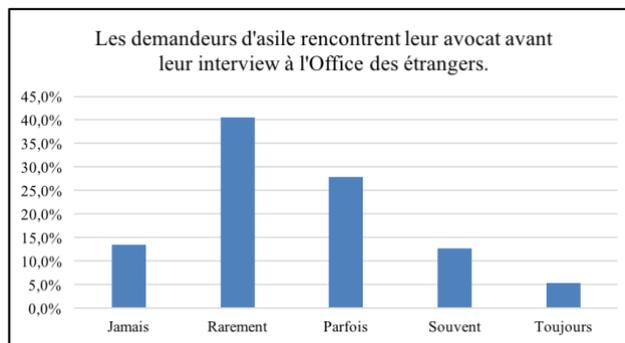
§ 1er. Assistance juridique à l'Office des étrangers

I. Interview

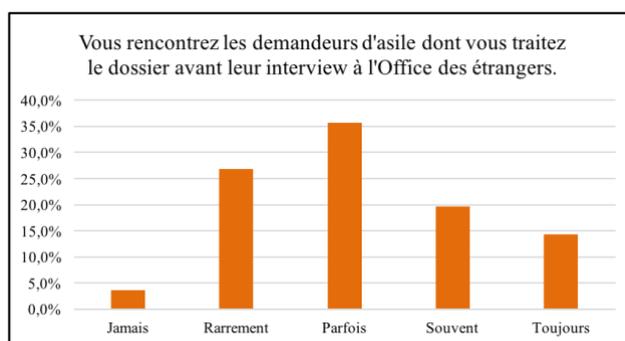
Certains avocats rencontrent les demandeurs d'asile qu'ils assistent avant leur interview à l'OE afin de les préparer à celle-ci. Il s'agit d'une pratique favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile, que souligne également Gloria, demandeuse d'asile, lors de l'entretien mené avec elle.

« J'ai rencontré mon avocate avant ma convocation à l'OE mais on m'a dit que l'avocat n'avait pas le droit de venir à l'OE. Elle m'a conseillée, elle m'a dit qu'on allait me poser des questions, que je devais répondre et qu'au CGRA, elle serait là » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

Cette pratique favorable est toutefois loin d'être systématique. D'après le graphique ci-dessous, intitulé « Les demandeurs d'asile rencontrent leur avocat avant leur interview à l'Office des étrangers », seuls 5,4% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que les demandeurs d'asile rencontrent « Toujours » leur avocat avant leur interview à l'OE, 12,6% estiment qu'ils le rencontrent « Souvent », 27,9% estiment qu'ils le rencontrent « Parfois », 40,5% estiment qu'ils ne le rencontrent que « Rarement » et 13,5% estiment qu'ils ne le rencontrent « Jamais ».



Quant aux avocats ayant répondu au questionnaire, le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez les demandeurs d'asile dont vous traitez le dossier avant leur interview à l'Office des étrangers » illustre que 14,3% d'entre eux rencontrent « Toujours » les demandeurs d'asile qu'ils assistent avant leur interview à l'OE, 19,6% les rencontrent « Souvent », 35,7% les rencontrent « Parfois », 26,8% ne les rencontrent que « Rarement » et 3,6% ne les rencontrent « Jamais ».



Les raisons avancées par les avocats qui ne rencontrent pas « Toujours » les demandeurs d'asile dont ils traitent le dossier avant leur interview à l'OE sont multiples : 31,6% d'entre eux ne les rencontrent pas lorsque les délais sont trop courts et ne le permettent pas, 94,7% d'entre eux ne les rencontrent pas lorsqu'ils n'ont pas encore été consultés par les demandeurs d'asile eux-mêmes et 28,9% d'entre eux ne les rencontrent pas lorsqu'ils n'ont pas encore été désignés par le BAJ. 18,4% d'entre eux donnent d'autres raisons à cela et affirment que les demandeurs d'asile ne demandent pas toujours de rendez-vous en ce sens, que ceux-ci n'ont pas toujours

connaissance de cette possibilité, que certains travailleurs sociaux refusent cette rencontre ou encore que l'utilité de cette rencontre est limitée.

Les auteurs du Rapport *R.D.E.*⁵⁴² prennent l'exemple du changement législatif introduit aux Pays-Bas en juillet 2010, prévoyant une « période de repos et un temps de préparation » entre l'enregistrement de la demande et l'entretien de suivi de minimum six jours⁵⁴³, comme solution à ces observations. Cette proposition a également été formulée par certains travailleurs sociaux que l'équipe de recherche a rencontrés et qui précisent que cela laisserait le temps nécessaire à la désignation d'un avocat spécialisé et à une rencontre entre avocat et demandeur d'asile avant l'interview prévue à l'OE, étape décisive pour le reste de la procédure d'asile. Pour beaucoup de demandeurs d'asile l'interview peut effectivement avoir d'importantes conséquences sur le reste de leur procédure.

RECOMMANDATION N°115

Prévoir un laps de temps suffisant entre l'enregistrement de la demande d'asile et la première interview à l'OE afin de permettre aux demandeurs d'asile d'accéder à une assistance juridique indépendante et de préparer correctement cette étape de la procédure d'asile.

« Je trouve que l'avocat devrait pouvoir parler et défendre le demandeur d'asile au CGRA, et même déjà à l'OE. Je trouve qu'il faudrait prévenir les demandeurs d'asile de tout et leur donner déjà un avocat à ce moment-là. Ils ne savent rien là-bas. Je me demande comment les gens qui ne savent pas lire font. Il faudrait un avocat pour l'interview à l'OE, pas qu'il devrait spécialement être présent mais au moins pouvoir le voir avant. On nous dit qu'il faut être bref pour le questionnaire de l'OE, mais on ne sait même pas ce que c'est. Mon avocat m'avait dit qu'avant de commencer l'audition au CGRA, je devais dire qu'on m'avait dit d'être brève à l'OE et que je devais demander si je pouvais dire davantage à l'agent du CGRA par rapport à ce que j'avais dit à l'OE. Mais ceux qui n'ont pas eu la chance d'avoir un avocat, ils ne savent pas tout ça. Ils vont arriver au CGRA et on va leur dire 'vous n'avez rien dit à l'OE' et ils vont avoir un négatif alors que ce n'est pas qu'ils ne veulent pas parler mais c'est parce qu'on leur a dit d'être brefs. Ce serait bien qu'il y ait un avocat à l'OE, parce qu'il y a des informations importantes à savoir » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

Au-delà de la préparation préalable de l'interview, nombreux sont les acteurs de terrain qui regrettent le fait que la présence de l'avocat ne soit pas prévue au moment de l'interview des demandeurs d'asile à l'OE. D'après les auteurs du Rapport *R.D.E.*, cette assistance juridique est encore bien plus nécessaire pour les demandeurs d'asile en procédure Dublin et les demandes d'asile multiples puisque dans ces cas, l'OE prend une décision quant à l'accès à la procédure d'asile en Belgique⁵⁴⁴.

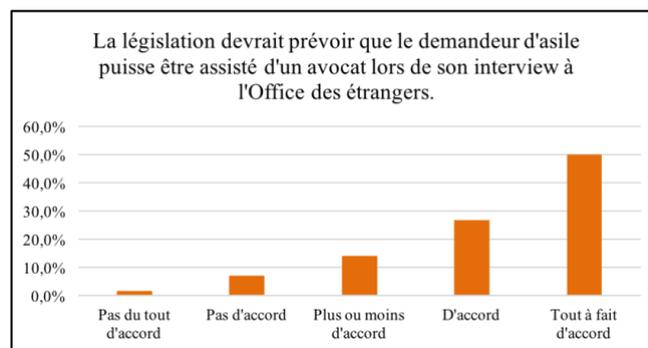
Leur avocat, qu'ils avaient déjà rencontré, n'était pas présent pour leur interview à l'OE. Ils étaient tous seuls (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

542 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 648.

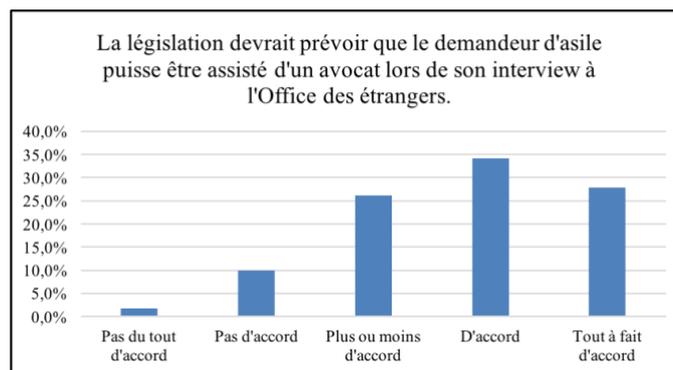
543 www.dublin-project.eu/fr/content/download/558/4488/.../PAYS+BAS_FR_PDF.pdf.

544 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 646.

Si les avis des différents acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires divergent à ce sujet, le graphique ci-dessous intitulé « La législation devrait prévoir que le demandeur d’asile puisse être assisté d’un avocat lors de son interview à l’Office des étrangers » illustre que 76,8% des avocats ayant répondu au questionnaire sont globalement d’accord pour dire que la législation devrait prévoir que le demandeur d’asile puisse être assisté d’un avocat lors de son interview à l’OE, 14,3% d’entre eux sont « Plus ou moins d’accord » et seuls 8,9% ne sont globalement pas d’accord. Ainsi, plus des trois quarts des avocats ayant répondu au questionnaire sont favorables à la présence d’un avocat au moment de l’interview des demandeurs d’asile à l’OE.

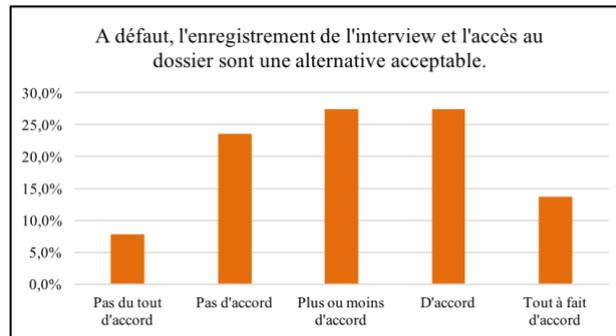


Le graphique ci-dessous intitulé « La législation devrait prévoir que le demandeur d’asile puisse être assisté d’un avocat lors de son interview à l’Office des étrangers » indique quant à lui que 62,1% des travailleurs sociaux sont globalement d’accord pour dire que la législation devrait prévoir que les demandeurs d’asile puissent être assistés d’un avocat lors de leur interview à l’OE, 26,1% d’entre eux sont « Plus ou moins d’accord » et 11,7% ne sont globalement pas d’accord. S’ils sont moins tranchés que les avocats, la tendance reste toutefois la même.

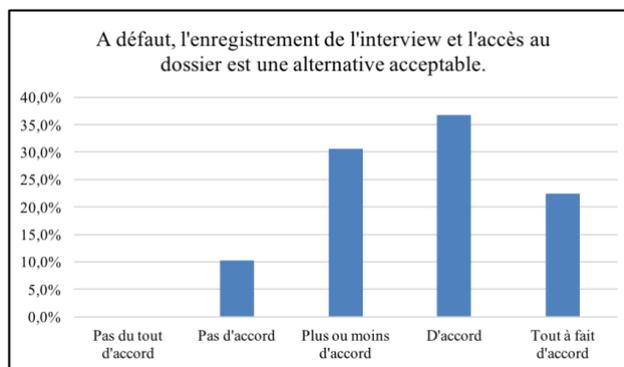


Il a également été demandé aux avocats et aux travailleurs sociaux de donner leur avis concernant l’éventuel enregistrement de l’interview prévue à l’OE et l’accès au dossier des demandeurs d’asile comme alternative à la présence d’un avocat au moment de l’interview des demandeurs d’asile à l’OE. Ainsi, comme l’illustre le graphique ci-dessous intitulé « A défaut, l’enregistrement de l’interview et l’accès au dossier sont une alternative acceptable », 41,2% des avocats sont globalement d’accord pour dire que l’enregistrement de l’interview et l’accès

au dossier sont une alternative acceptable à la présence de l'avocat lors de l'interview, 27,5% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 31,3% ne sont globalement pas d'accord.



Les travailleurs sociaux, quant à eux, sont également très partagés sur cette question, comme le graphique ci-dessous le montre.



Cette alternative ne semble donc pas pleinement satisfaire les travailleurs sociaux et les avocats.

RECOMMANDATION N°116

Réfléchir à la nécessité de la présence d'un avocat lors de l'interview des demandeurs d'asile à l'OE.

II. Questionnaire du CGRA

Auparavant, il était légalement prévu que l'OE remette aux demandeurs d'asile le questionnaire du CGRA concernant les motifs qui les ont conduits à introduire une demande d'asile et les possibilités de retour dans le pays qu'ils ont fui, ce qui leur permettait de le reprendre pour le compléter, le cas échéant avec leur avocat, leur assistant social et/ou un interprète, et de le transmettre par la suite au CGRA de leur propre chef, endéans cinq jours ouvrables.

Depuis la modification législative de septembre 2013, il est exigé des demandeurs d'asile qu'ils remplissent le questionnaire à l'OE, au moment de l'interview, avec l'aide d'un interprète. Il est ensuite relu aux demandeurs d'asile avant qu'ils ne le signent pour approbation.

Certains travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire ont toutefois exprimé leur préférence pour le système précédent, qui permettait aux demandeurs d'asile de ramener ce questionnaire dans la structure d'accueil et de l'y compléter avec l'aide d'un travailleur social du centre, de leur avocat ou de toute autre personne de confiance.

En outre, une copie de ce questionnaire n'est plus systématiquement donnée aux demandeurs d'asile. Elle n'est fournie que dans le cas où les demandeurs d'asile en font explicitement la demande au service « Publicité de l'Administration » de l'OE.

Telle que prévue par le système actuel, cette étape de la demande d'asile est critiquable, ce qui a déjà été soulevé dans le Rapport *R.D.E.* en 2010⁵⁴⁵. Il ressort en effet des entretiens exploratoires et des entretiens avec les demandeurs d'asile que les déclarations faites dans ce questionnaire, sans assistance d'un avocat ou de toute autre personne de confiance, pouvaient parfois poser problème au moment de l'audition au CGRA.

RECOMMANDATION N°117

Prévoir la remise automatique d'une copie du questionnaire du CGRA aux demandeurs d'asile, et non seulement à leur demande.

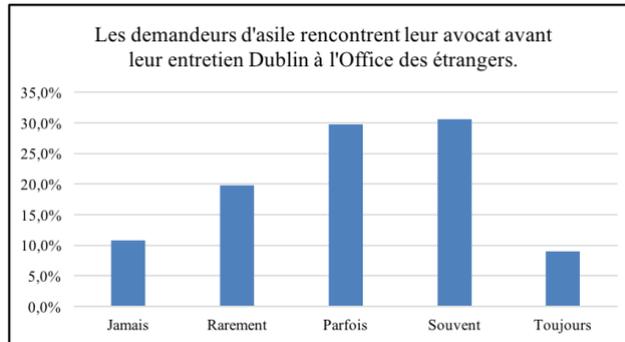
RECOMMANDATION N°118

Permettre aux avocats d'être présent aux côtés des demandeurs d'asile lorsque ceux-ci répondent aux questions contenues dans le questionnaire du CGRA à l'OE.

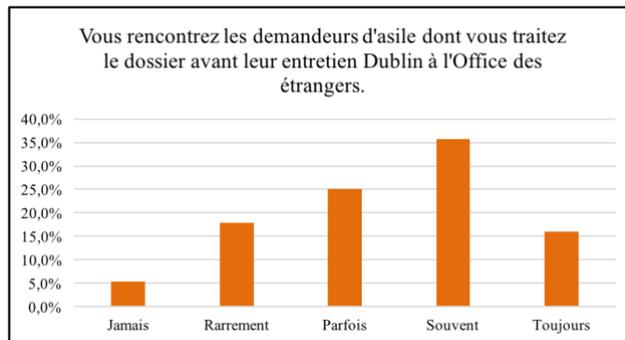
III. Entretien Dublin

Tous les avocats ne rencontrent pas les demandeurs d'asile en procédure Dublin qu'ils assistent avant leur entretien Dublin à l'OE afin de les préparer à celui-ci. Ce constat est mis en évidence notamment grâce au graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d'asile rencontrent leur avocat avant leur entretien Dublin à l'OE ». En effet, ce dernier indique que seuls 9% des travailleurs sociaux estiment que les avocats rencontrent « Toujours » leur client avant leur entretien Dublin à l'OE, 30,6% d'entre eux estiment qu'ils le font « Souvent », 29,7% estiment qu'ils le font « Parfois », 19,8% estiment qu'ils ne le font que « Rarement » et 10,8% estiment qu'ils ne le font « Jamais ».

545 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 646.



Ce constat est également illustré par le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez les demandeurs d'asile dont vous traitez le dossier avant leur entretien Dublin à l'Office des étrangers » qui indique que 16,1% des avocats ayant répondu au questionnaire disent rencontrer « Toujours » les demandeurs d'asile qu'ils défendent avant leur entretien Dublin, 35,7% disent les rencontrer « Souvent », 25% disent les rencontrer « Parfois », 17,9% disent les rencontrer « Rarement » et 5,4% disent ne les rencontrer « Jamais ».

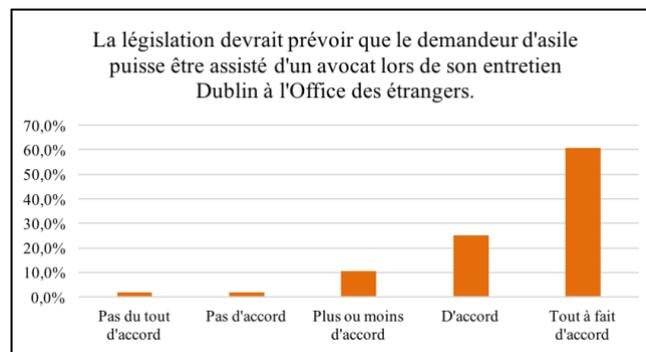


Les raisons avancées par les avocats qui ne rencontrent pas « Toujours » les demandeurs d'asile dont ils traitent le dossier avant leur entretien Dublin à l'OE sont multiples : 83,3% d'entre eux ne les rencontrent pas lorsqu'ils n'ont pas encore été consultés par les demandeurs d'asile eux-mêmes à ce sujet, 27,8% d'entre eux ne les rencontrent pas lorsqu'ils n'ont pas encore été désignés par le BAJ et 25% d'entre eux ne les rencontrent pas lorsque les délais sont trop courts et ne le permettent pas. 19,4% des avocats donnent d'autres raisons : les demandeurs d'asile ne demandent pas de rendez-vous, dans de nombreux cas l'entretien Dublin est déjà passé lorsqu'ils sont consultés par les demandeurs d'asile ou il est prévu de manière trop rapide, certains avocats ne sont pas prévenus par l'OE ou encore, certains avocats estiment que l'utilité de cette rencontre est limitée. Ces raisons permettent de nuancer non seulement l'importance d'une rencontre entre avocat et demandeur avant l'entretien Dublin à l'OE mais aussi la responsabilité des avocats qui ne prévoient pas une telle rencontre.

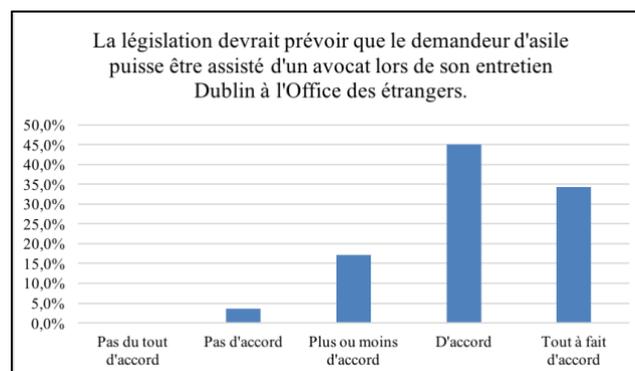
Son avocate n'était pas présente à l'interview Dublin et elle ne l'a pas préparé pour l'interview. Mohammed suppose que ce n'est pas juste elle qui n'est pas venue, ce sont tous les avocats (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

Lors de l'entretien Dublin, le demandeur d'asile ne peut être assisté d'un avocat. Les avocats ayant participé à l'enquête en ligne estiment toutefois que la présence d'un avocat devrait être

prévue lors de l'entretien Dublin des demandeurs d'asile à l'OE. En effet, comme le montre le graphique ci-dessous intitulé « La législation devrait prévoir que le demandeur d'asile puisse être assisté d'un avocat lors de son entretien Dublin à l'Office des étrangers », 85,7% des avocats sont globalement d'accord pour dire que la législation devrait prévoir que les demandeurs d'asile puissent être assistés d'un avocat lors de leur entretien Dublin à l'OE, 10,7% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et seuls 3,6% ne sont globalement pas d'accord avec cette proposition.



Il en va de même pour les travailleurs sociaux ayant participé à l'enquête en ligne. En effet, le graphique ci-dessous intitulé « La législation devrait prévoir que le demandeur d'asile puisse être assisté d'un avocat lors de son entretien Dublin à l'Office des étrangers » indique que 79,2% des travailleurs sociaux sont globalement d'accord pour dire que la législation devrait prévoir que les demandeurs d'asile puissent être assistés d'un avocat lors de leur entretien Dublin à l'OE, 17,1% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et seuls 3,6% ne sont globalement pas d'accord avec cette proposition.



Comme l'illustre l'extrait d'entretien ci-dessous, les demandeurs d'asile eux-mêmes sont également d'avis que la présence d'un avocat au moment de l'entretien Dublin serait bénéfique tout comme une préparation préalable à cet entretien.

D'après Samer et Zainab, un avocat devrait prévoir au moins trois à quatre rendez-vous avec les demandeurs d'asile qu'il défend afin d'expliquer la procédure, de les informer sur la manière de parler et de répondre lors de l'interview Dublin à l'OE. C'est très important. Samer et Zainab auraient voulu que leur avocat soit présent lors de leur interview Dublin à l'OE, qu'il soit là pour les aider. C'est rassurant quand l'avocat est là, ils sentent que quelqu'un les défend. Parfois, il y a

des questions qui sont un peu embarrassantes et l'avocat pourrait peut-être aider (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

RECOMMANDATION N°119

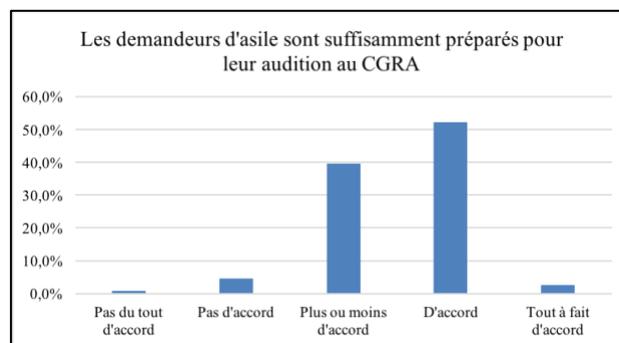
Réfléchir à la nécessité de la présence d'un avocat lors de l'entretien Dublin des demandeurs d'asile à l'OE.

§ 2. Assistance juridique lors de l'audition au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

I. Audition au CGRA et préparation du dossier

L'audition du CGRA est une étape importante dans la procédure d'asile et la préparation à cette audition est, pour un grand nombre d'acteurs de terrain et de demandeurs d'asile, indispensable au bon déroulement de celle-ci.

Ainsi, à la question de savoir si « les demandeurs d'asile sont suffisamment préparés pour leur audition au CGRA », 55% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire affirment qu'ils sont globalement d'accord pour dire que les demandeurs d'asile sont suffisamment préparés pour leur audition, 39,6% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 5,4% ne sont globalement pas d'accord. Le graphique ci-dessous illustre ces différents avis.



Plus particulièrement, le graphique ci-dessous intitulé « Pour leur audition au CGRA, les demandeurs d'asile sont préparés par leur avocat » montre que 42,3% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que les demandeurs d'asile sont « Toujours » préparés par leur avocat, 46,3% d'entre eux estiment qu'ils le sont « Souvent », 9% estiment qu'ils le sont « Parfois » et seuls 0,9% estiment qu'ils ne le sont que « Rarement » ou qu'ils ne le sont « Jamais ».



Comme le montrent les extraits d'entretiens ci-dessous, les demandeurs d'asile sont d'ailleurs nombreux à avoir bénéficié d'une préparation adéquate à l'audition par leur avocat ainsi que d'une aide à la préparation de leur dossier.

« J'ai rencontré mon premier avocat lors de notre premier rendez-vous et aussi quelques jours avant l'audition. Il était là aussi le jour de l'audition mais il ne disait rien, il écoutait seulement » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

« Mon avocat m'a appelée pour me prévenir de la date de mon audition et m'a écoutée encore même si ça avait déjà été fait [...]. Mon avocat est là pour m'aider, me guider, m'encourager. Il m'a dit aussi qu'au CGRA, l'officier de protection allait me poser des questions, que je devais bien répondre et bien préparer mon histoire, qu'il ne fallait pas que je sois stressée mais posée pour bien répondre aux questions. Il m'a encouragée. Mon avocat m'a dit aussi qu'il ne fallait pas que je change ce que j'avais déjà dit. Mon assistante sociale m'avait dit cela aussi. Mon avocat m'a préparée sans problème » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Son avocate lui a dit de revenir quand elle aurait sa convocation au CGRA afin de préparer l'audition. [...]. Elles ont préparé l'audition pendant deux heures. L'avocate a écouté comme si c'était l'audition, elle lui a posé des questions et puis lui a donné des conseils, comme par exemple que si elle ne se souvenait plus d'une chose, il fallait dire 'je ne sais pas' et ne pas mentir. [...]. Irina n'était pas prête moralement car les enfants avaient été malades la veille mais juridiquement, elle était préparée (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

« Oui, [on a préparé l'audition au CGRA]. Mon avocate m'a dit qu'on allait me poser beaucoup de questions en long et en large et qu'il fallait savoir répondre à tout, que si j'avais des preuves il fallait les amener. Mais je lui ai dit que je n'avais pas de preuves, juste un papier de maladie car j'ai été opérée ici en Belgique » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« J'avais écrit mon histoire avec l'assistante sociale stagiaire du centre, qui l'avait envoyée directement à l'avocat. Au cabinet, au moment du rendez-vous, la personne m'a dit qu'il avait vu mon histoire mais qu'il manquait certaines précisions [...]. Il a précisé qu'il ne fallait pas forcément l'écrire dans mon récit, là au cabinet, mais que lorsque j'aurais mon audition au CGRA, il fallait que je maîtrise toutes ces précisions, dans ma tête, et que donc il valait mieux le mettre une fois par écrit. L'avocat m'a dit aussi qu'il fallait des dates précises » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Son avocat lui a dit qu'il devait dire toute la vérité et ne pas mentir. Il lui a dit qu'il devait être attentif, faire attention, qu'on allait lui poser beaucoup de questions de différents types. Il lui a donné un exemple aussi, qu'on allait lui poser des questions sur son chemin, le nombre de maisons qu'il y avait sur ce chemin, le nombre d'étages, c'est-à-dire beaucoup de détails (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

« Le premier rendez-vous avec mon avocat était une prise de contact. [...] J'ai expliqué mon problème en gros. Je l'ai revu ensuite [...] la veille de mon audition au CGRA, de 9h à 13h. On était à cinq personnes ensemble pour l'explication de la procédure en général et puis pour l'explication du CGRA. On était tous des demandeurs d'asile, mais pas tous du Cameroun. Mon avocat a dit qu'il fallait bien parler, ne pas stresser, répondre aux questions, ne pas trop parler non plus pour qu'on ne pose pas trop de questions. Il a expliqué le déroulement de l'audition et toute la procédure. Il a dit aussi que si on avait des preuves, il fallait les apporter. Il a beaucoup expliqué, bien en détail, de manière bien explicite. Il a dit qu'il fallait tout dire au CGRA car après ce n'est plus nous qui avons la parole. Et puis on est passé un par un pour expliquer notre histoire. Pour moi, l'avocat m'a dit que je devais essayer de parler même si pour moi c'était trop douloureux, que je devais prendre du courage, essayer de parler et de ne pas pleurer. Il a dit que l'agent allait attendre et qu'il pouvait aussi me reconvoquer si je n'avais pas parlé ce jour là. Il a redit également qu'il fallait apporter des preuves expliquant mon histoire. Il a dit aussi qu'il fallait faire attention aux dates, ne pas en donner une et puis dire le contraire. Il a dit que tout ce que j'avais donné à l'OE, il fallait le redonner au CGRA. Il a aussi dit aux gens qui parlent une autre langue que le français qu'il fallait un traducteur, mais qu'il fallait le laisser jouer son rôle de traducteur, ne pas parler en même temps que lui mais l'interrompre si ce qu'il disait n'était pas exactement ce qu'on avait voulu dire. Il a dit aussi qu'il ne fallait pas parler en français en même temps, car sinon on allait nous demander pourquoi on parlait français alors qu'on avait demandé un traducteur. Il a vraiment donné plein de détails, des conseils, des choses à éviter. Pour moi, il a été clair alors que j'ai entendu d'autres résidents qui n'ont pas vu leur avocat » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

Comme Jahmir n'a pas étudié le droit, il pense que les conseils donnés par l'avocate étaient généraux : il doit être calme, se concentrer aux questions, répondre aux questions. Son avocate lui a expliqué qu'il y aurait des questions sur sa région d'origine en Irak, le lieu d'où il vient en Irak et peut-être que l'officier de protection poserait ses questions dans un autre ordre que celui des questions posées lors de l'interview à l'OE et qu'il devait être prêt pour ce genre de questions. Ils n'ont pas parlé de la procédure de manière générale, seulement de l'audition. C'est la seule fois qu'il l'a rencontrée (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

D'après plusieurs travailleurs sociaux en ILA rencontrés par l'équipe de recherche, les avocats n'aident jamais les demandeurs d'asile à préparer leur dossier écrit (recherche de preuves, recherche d'informations sur les pays d'origine, etc.) ou leur audition au CGRA. Ce n'est le cas que de quelques avocats vraiment engagés et impliqués, malheureusement peu nombreux. Selon eux, lorsque l'avocat reçoit un demandeur pour préparer son audition au CGRA, la préparation ne dure qu'une demi-heure et est minimaliste.

Plusieurs des acteurs rencontrés ont précisé que la préparation pour l'audition au CGRA était bien souvent prise en charge par les travailleurs sociaux ou, de manière plus générale, par la structure d'accueil. Certaines structures d'accueil prévoient d'ailleurs des séances d'information à cet égard.

D'après un officier de protection rencontré lors de la visite du CGRA par l'équipe de recherche, il arrive également que les demandeurs d'asile soient préparés par leur communauté présente en Belgique ou des filières de passeurs.

Ils ont voulu voir leur avocat avant leur audition au CGRA pour la préparer l'audition, mais [leur avocat] leur a dit que ce n'était pas nécessaire (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

« On n'a pas été suffisamment préparé pour répondre aux questions du CGRA. Je n'ai pas parlé à mon avocat avant l'audition. Il ne m'a pas du tout préparé et ça c'est ça qui a posé problème. Les avocats ne nous guident pas. Je ne me sentais pas suffisamment préparé » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

« Je ne me sentais pas totalement préparée car il y a des questions qui n'étaient pas faciles. Mais [mon avocate] n'aurait pas pu y changer grand chose » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

Almir et Miryam ont vu [leur avocat] pour la toute première fois au CGRA. Ils n'ont pas eu de rendez-vous avant leur audition au CGRA. Ils l'ont rencontré, dans son cabinet, après leur audition au CGRA (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

« La deuxième fois que j'ai vu mon [premier] avocat, c'était pour préparer l'audition au CGRA. On ne peut pas y aller sans préparer, c'est comme les étudiants aux examens. L'avocat m'a dit que j'allais devoir parler, expliquer toute l'histoire, et que si j'avais des preuves, je devais les présenter. Je lui ai demandé plusieurs fois comment je devais répondre au CGRA mais il n'a pas répondu » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Reem a vu son avocate avant la première audition. Elle lui a dit bonne chance, qu'elle allait aller devant le CGRA mais n'a rien dit sur les questions, ce qu'elle devait répondre. Elle n'a rien dit (Reem, Yémen/Djibouti, 1 février 2016).

« Je ne me sentais pas suffisamment préparée. Tout ce que l'agent posait, c'était mon problème, donc je connaissais, je savais. Mais personne ne m'avait dit quelles questions on allait me poser » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Les avocats n'ont jamais rien dit, pas de préparation (Movsar, Tchétchénie, 5 février 2016).

« Quand on m'a donné ma première convocation pour le CGRA, j'ai appelé mon avocat qui m'a dit qu'elle allait venir. Pour la deuxième convocation, elle a dit qu'elle ne savait pas venir et pareil pour la troisième convocation. Mon avocat a dit que ce n'était pas de sa faute mais celle du CGRA, qui a changé trois fois la date de son audition. [...]. Je n'ai pas préparé mon audition avec mon avocat. Il a juste écrit mon histoire, m'a dit qu'il fallait bien répondre et bien parler. Il m'a demandé toute mon histoire, il l'a écrite et m'a conseillé de bien préparer » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

« Non, [je n'étais pas suffisamment préparée], je ne m'attendais pas du tout à ça [lors de l'audition au CGRA]. Malgré le fait que j'avais vu mon avocat quelques jours avant mon audition, mon avocat ne m'avait pas dit de quel genre de questions il s'agirait » (Aminata, Sénégal, 18 mars 2016).

Comme le montrent les extraits d'entretiens ci-dessus, une mauvaise préparation à l'audition peut engendrer énormément de stress pour les demandeurs d'asile. Si ce stress peut être engendré également par la rapidité de la convocation après l'enregistrement de la demande ou par la personnalité de l'officier de protection qui mène l'audition, il est principalement fonction de la préparation à l'audition faite par l'avocat ou non ainsi que de la qualité de cette préparation⁵⁴⁶. C'est ce qu'illustrent également les extraits d'entretiens ci-après.

Samer et Zainab espèrent que leur avocat les contactera pour fixer un rendez-vous avant leur audition au CGRA. Ils préfèrent que leur avocat leur explique comment ça se passe car il a plus

⁵⁴⁶ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 650.

d'expérience, qu'il leur dise ce qu'ils doivent dire et ce qu'ils doivent éviter de dire, pour ne pas qu'ils tombent dans des pièges (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

« J'attendais de mon avocat qu'il me forme convenablement aux questions qui allaient être posées au CGRA. Je pense que certaines questions du CGRA, qui n'ont pas l'air de poser problème a priori, peuvent poser problème par après. Le CGRA reproche qu'on ne sait pas répondre à toutes les questions. Je ne pensais pas qu'une question anodine puisse poser problème après par rapport au résultat. Les avocats devraient mieux nous préparer. Une meilleure préparation aurait changé quelque chose à la décision. Même les petites questions que le CGRA pose, qui n'ont même rien à avoir avec notre histoire, je pense toujours 'comment répondre à ça', à quoi répondre. Ces petites questions peuvent poser problème. L'avocat ne doit pas nous dire ce qu'on doit dire ou non mais qu'il ne faut pas passer de questions, qu'il faut répondre à toutes les questions, même les plus petites, car après elles deviennent un problème. L'avocat doit nous préparer à toutes les questions, afin qu'on ne puisse pas négliger même les plus petites questions. Il faut que l'avocat nous dise ce qu'il faut répondre à toutes les questions. Une petite question à laquelle on ne sait pas répondre, un détail, peut avoir un impact » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

Comme Jahmir n'a pas étudié le droit, il ne sait pas si un avocat doit prévoir plus de temps avec son client avant d'aller à l'audition au CGRA. S'il donne des informations contraires à celle données lors de l'interview à OE, son avocat va peut-être se perdre, ne pas savoir quoi faire, etc. Jahmir préfère que son avocate lui donne plus de temps (Jahmir, Irak, 18 mars 2016).

Ce manque de préparation n'est cependant pas uniquement le fait des avocats. Un avocat du Barreau de Liège ayant répondu au questionnaire précise que « certains avocats prévoient des 'devoirs de préparation' pour l'audition, c'est-à-dire la rédaction de la chronologie, un entraînement à parler 5 minutes non stop d'un sujet, ne pas mentir, etc. » pour les demandeurs d'asile, mais ceux-ci ne font pas toujours ce qui leur est suggéré par leur avocat.

Au-delà de la préparation à proprement parlé des demandeurs d'asile pour leur audition, les entretiens exploratoires ont révélé que certains avocats refusent tout simplement de voir les demandeurs d'asile avant leur convocation au CGRA. Malheureusement, lorsque les demandeurs sont finalement convoqués, il est bien souvent trop tard pour une préparation et une recherche de preuves adéquates.

Reem a d'abord eu une impression négative sur son avocate. Elle n'a rien demandé. Reem voulait parler mais a refusé de l'entendre, elle a dit « Pas maintenant » et à cause de ça, quand elle a passé l'audition au CGRA, elle était fâchée contre son avocate car elle ne pouvait pas la défendre car elle n'avait rien sur elle et c'est pour ça que le CGRA a accepté de lui donner une seconde audition au CGRA. Son avocate ne savait rien du tout sur son histoire. La seule chose que son avocate savait sur elle était son nom. Après la première audition au CGRA, l'avocate lui a fixé un rendez-vous à son cabinet et lui a demandé de lui raconter son histoire (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

Cet obstacle à un accompagnement juridique de qualité n'est cependant pas confirmé par les avocats ayant répondu au questionnaire. En effet, le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez les demandeurs d'asile dont vous traitez le dossier avant leur audition au CGRA » démontre que 98,2% des avocats rencontrent « Toujours » les demandeurs d'asile qu'ils assistent avant leur audition au CGRA. Seuls 1,8% d'entre eux ont répondu qu'ils ne les rencontraient que « Parfois » et aucun d'entre eux n'a répondu « Souvent », « Rarement » ou « Jamais ».



Il arrive que certains avocats ne rencontrent leur client pour la première fois qu’au CGRA, le jour de l’audition lorsqu’ils sont désignés la veille, soit de manière tardive. Dans ce cas, l’officier de protection permet généralement aux avocats de mener un entretien de quelques minutes avec le demandeur d’asile qu’ils assistent juste avant l’audition. En effet, si l’avocat ne connaît pas le récit de son client, il risque de n’avoir rien à ajouter à la fin de l’audition. Dans d’autres cas, cela arrive lorsque les demandeurs d’asile n’ont pas établi de contacts avec leur avocat avant l’audition. Cela peut s’expliquer notamment par un manque d’informations sur la nécessité d’une assistance juridique. Il est difficile de donner un chiffre précis d’avocats qui ne rencontrent leur client que le jour de l’audition, mais cette pratique représente un obstacle clair à un accompagnement juridique de qualité pour les demandeurs d’asile.

RECOMMANDATION N°120

Encourager les avocats à prendre davantage de temps pour préparer de manière adéquate les demandeurs d’asile à leur audition au CGRA.

RECOMMANDATION N°121

Réfléchir à l’élaboration d’une check-list, à destination des avocats, qui reprendrait l’ensemble des éléments à aborder avec les demandeurs d’asile pour une préparation adéquate et complète à l’audition au CGRA, à savoir l’exigence de preuves, des conseils pratiques sur le déroulement de l’audition, etc. mais aussi toutes les informations sur les démarches à effectuer par l’avocat comme la nécessité d’identifier les vulnérabilités des demandeurs d’asile, la nécessité d’une prise de contact proactive avec le CGRA dans les cas qui le nécessitent ou encore les démarches pour l’obtention d’éléments de preuve (certificats médicaux, etc.), de jurisprudence ou d’informations sur le pays d’origine.

RECOMMANDATION N°122

Prévoir un délai raisonnable avant l’audition au CGRA afin que demandeurs d’asile et avocats puissent se rencontrer et préparer le dossier et l’audition.

RECOMMANDATION N°123

Encourager les avocats à rencontrer les demandeurs d'asile qu'ils assistent au moins une fois avant leur audition et à accepter de les recevoir avant même que ceux-ci n'aient reçu leur convocation au CGRA.

II. Absence de l'avocat lors de l'audition

Il arrive effectivement relativement régulièrement que les avocats ne se présentent pas à l'audition et n'aient pas prévu de se faire remplacer.

« J'ai été convoquée pour l'audition au CGRA après dix mois. Le CGRA a reporté trois fois la date de mon audition, par fax au centre. A la troisième fois, mon avocat avait une autre audition avec un autre client et la personne qui devait le remplacer, un assistant, était malade donc j'ai été seule. Il n'y avait ni mon avocat ni son remplaçant. Il y avait juste une interprète guinéenne » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

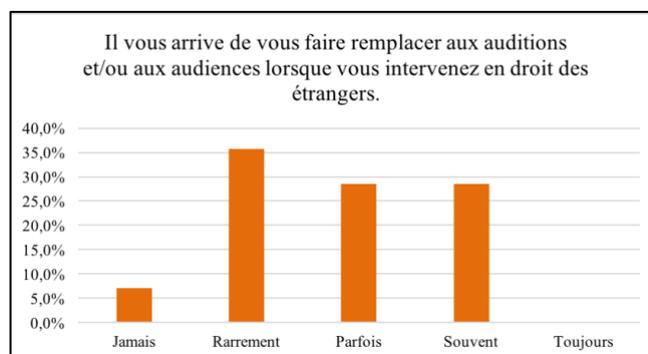
« L'avocat doit aider quelqu'un qui ne connaît rien. Je trouve que ce n'est pas bien que mon avocat ne soit pas venu à la première interview [à l'OE] et à la deuxième [au CGRA] » (Soumia, Mauritanie, 5 février 2016).

RECOMMANDATION N°124

Encourager les avocats à prévoir un remplacement dans le cas où il leur est impossible de se présenter personnellement à l'audition de leur client au CGRA.

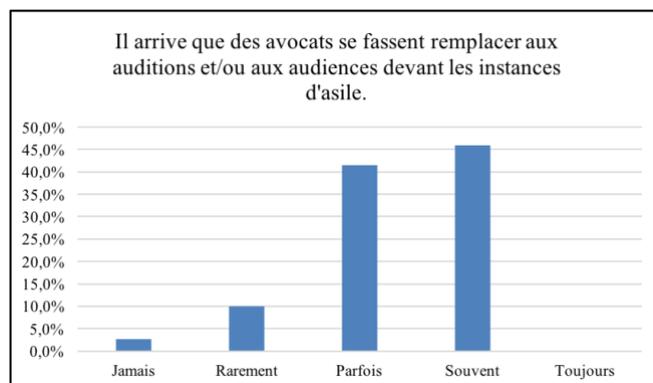
III. Remplacement de l'avocat lors de l'audition

Le graphique ci-dessous intitulé « Il vous arrive de vous faire remplacer aux auditions et/ou aux audiences lorsque vous intervenez en droit des étrangers » indique que 28,6% des avocats ayant répondu au questionnaire se font « Souvent » remplacer devant les autorités compétentes, 28,6% se font « Parfois » remplacer, 35,7% se font « Rarement » remplacer et 7,1% ne se font « Jamais » remplacer. Aucun avocat n'a répondu qu'il se faisait « Toujours » remplacer devant les autorités compétentes.



Le graphique ci-dessous intitulé « Il arrive que des avocats se fassent remplacer aux auditions et/ou aux audiences devant les instances d'asile » montre que 45,9% des travailleurs sociaux

ayant répondu au questionnaire affirment que les avocats se font « Souvent » remplacer, 41,4% d'entre eux estiment que les avocats se font « Parfois » remplacer, 9,9% estiment qu'ils se font « Rarement » remplacer et 2,7% estiment qu'ils ne se font « Jamais » remplacer.



« Mon avocat n'a jamais été absent pour une audience ou une audition. Il est toujours présent et il l'était aussi pour mes deux auditions au CGRA » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

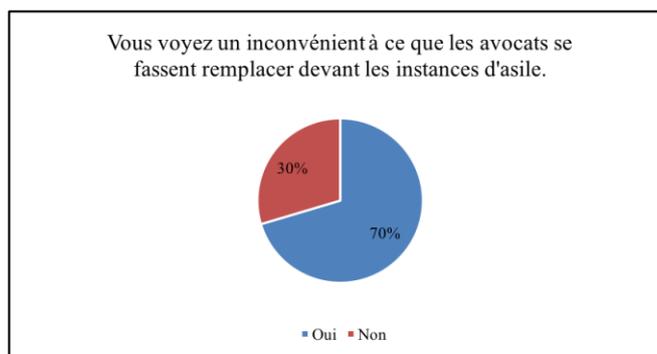
Son avocate était présente [lors de son audition au CGRA] (Irina, Ukraine, 26 janvier 2016).

« J'ai eu mon audition au CGRA en présence de mon avocat et d'un interprète en lingala » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

« Les deux fois, mon avocat était présent au CGRA » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

Les avocats étaient toujours là aux auditions GGRA ; ils ne se sont pas faits remplacer (Movsar, Tchétchénie, 5 février 2016).

De manière générale, les travailleurs sociaux désapprouvent fortement le fait que les avocats se fassent remplacer pour l'audition de leur client au CGRA. A ce sujet, le graphique ci-dessous intitulé « Vous voyez un inconvénient à ce que les avocats se fassent remplacer devant les instances d'asile » illustre que 70% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire voient effectivement cela comme un inconvénient, un obstacle important à la qualité de l'accompagnement juridique fourni aux demandeurs d'asile.

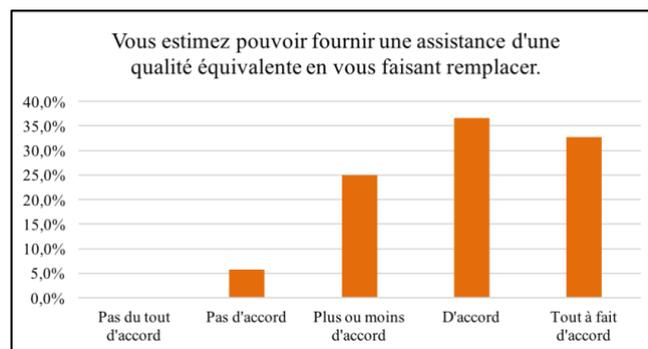


Il est cependant important de nuancer cela. D'après un avocat rencontré lors des entretiens exploratoires, il s'agit en vérité d'une mauvaise information des travailleurs sociaux. D'après

lui, il n'est pas toujours possible pour un avocat d'assister à toutes les auditions et si le remplacement est prévu par un avocat de qualité, si le demandeur d'asile a été prévenu de ce remplacement et que cela n'arrive pas de manière systématique, alors cela relève plutôt du « bon sens ». Les avocats sont nombreux à penser cela. C'est également ce qu'a dit Younes, ressortissant afghan, lors d'un entretien :

Quand Younes est allé au CGRA, ce n'est pas son avocat qui est venu. Son avocat a envoyé son assistant. Mais Younes n'a pas vraiment de problème avec ça. L'avocat doit juste être intéressé par son dossier. Pour le moment, ça ne lui pose pas encore trop de problème. [...] Lors de leur premier rendez-vous, Younes avait demandé à son avocat s'il serait présent au CGRA et il lui a dit que ce ne serait pas lui. Monsieur a dit qu'il avait confiance [...] et son avocat a précisé que si son assistant était là, c'était comme si lui était présent (Younes, Afghanistan, 5 février 2016).

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous estimez pouvoir fournir une assistance d'une qualité équivalente en vous faisant remplacer » illustre effectivement que 69,2% des avocats ayant répondu au questionnaire disent qu'ils sont globalement d'accord avec le fait qu'ils fournissent une assistance d'une qualité équivalente en se faisant remplacer, 25% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et seuls 5,8% ne sont globalement pas d'accord.



De plus, les 92,9% des avocats ayant répondu qu'ils se font « Rarement », « Parfois » ou « Souvent » remplacés devant les autorités compétentes (voir *supra*) ont donné des raisons qui vont également dans ce sens. 85,4% d'entre eux ont répondu qu'il n'est pas possible d'assister à toutes les auditions, parfois fixées le même jour sans possibilité de remise, 31,7% d'entre eux prévoient un remplacement par manque de temps et 26,8% donnent d'autres raisons comme le fait qu'un remplacement par des collaborateurs formés, expérimentés et qui connaissent le dossier sera de bonne qualité, les conflits d'agenda ou encore la langue de la procédure. Plus spécifiquement, un avocat du Barreau de Luxembourg a également énoncé le problème lié au fait que la justice administrative ne soit pas décentralisée et un avocat du Barreau de Mons parle de déplacements contraignants.

Cependant, si en théorie il semble évident qu'un remplacement de qualité doit être prévu par l'avocat qui désire se faire remplacer, la pratique montre que ce n'est pas le cas de tous les avocats. Nombreux sont les acteurs (travailleurs sociaux, autorités compétentes, etc.) qui ont souligné le fait qu'il arrive souvent que les avocats principaux se fassent remplacer aux auditions par un avocat qui ne connaît pas le dossier pour lequel il intervient ou qui connaît pas

le demandeur d'asile qu'il va devoir l'assister. D'après différents interlocuteurs au sein du CGRA, ce sont toujours les mêmes avocats qui se font remplacer et c'est le cas de plus de la moitié des avocats, c'est-à-dire d'une majorité d'avocats. Malheureusement, les demandeurs d'asile semblent rarement avertis de ces remplacements, provoquant déception et stress supplémentaires lors de l'audition.

L'analyse des questionnaires confirme ces observations récoltées sur le terrain. Ainsi, parmi les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire, 52,6% estiment que l'un des inconvénients de ces remplacements est le manque de connaissance du dossier et/ou du récit du demandeur d'asile par l'avocat remplaçant, 38,2% d'entre eux estiment qu'un autre de ces inconvénients est le fait que la relation de confiance qui existait éventuellement entre le demandeur d'asile et son avocat est mise à mal et qu'aucune relation de confiance ne peut être développée avec l'avocat remplaçant, 17,1% d'entre eux regrettent que les avocats se fassent remplacer devant les autorités compétentes car cela déstabilise le demandeur d'asile, emprunt à énormément de stress, 14,5% d'entre eux regrettent ensuite que les avocats se fassent remplacer car l'avocat remplaçant ne connaît de ce fait pas le demandeur d'asile qu'il défend ainsi que ses éventuelles vulnérabilités, 11,8% d'entre eux soulignent que cela ne permet pas une continuité du dossier et provoque une perte d'informations et enfin, 10,5% d'entre eux estiment que cela peut être problématique au niveau des recours à éventuellement introduire puisqu'ils sont basés sur ce qui a été dit à l'audition.

Les extraits d'entretiens ci-dessous font aussi état de cet obstacle.

« Quand j'ai reçu ma convocation pour l'audition au CGRA, mon avocate était en vacances. Elle a envoyé un mail à mon assistante sociale pour dire qu'elle serait au CGRA le jour de l'audition mais pas avec moi. [...] Lors de ma première audition au CGRA, mon avocate était là mais elle a dû défendre une autre personne en urgence donc c'était son assistante. Lors de la deuxième audition au CGRA, mon avocate était là » (Ahouéfa, Bénin, 1 février 2016).

« Quand mon petit ami a eu son audition au CGRA, il a eu un problème car il avait les papiers de l'hôpital que l'avocat avait demandé, et il est allé à la direction mais pour finir, les papiers ne sont pas arrivés chez l'avocat. Le jour de l'audition, l'avocat avait eu un empêchement et a envoyé une autre personne. Cette dame là a causé avec mon petit ami à la pause, et il a parlé de son certificat médical qu'il avait et des papiers de l'hôpital et qui n'étaient pas arrivés. Il a expliqué qu'il n'avait pas pu les donner à l'autre avocat, il a expliqué les raisons et alors la dame les a pris et est allée les remettre à l'agent du CGRA et ça a fait un problème parce que l'agent a dit qu'il ne fallait pas que l'avocat parle avec le client pendant la pause. Pourquoi il ne faut pas parler ? Nous n'avons tué personne. Nous venons ici pour nous faire entendre, pourquoi l'agent s'est fâché ? Alors je me dis que même lorsqu'il y a des preuves, c'est pas bon. Ils se sont vraiment fâchés, il a même pris 20 minutes pour qu'ils puissent se détendre. On sentait qu'il y avait quelque chose de pas bon. Donc peut-être y aller sans avocat c'est mieux ! » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

« Mon avocate n'est pas venue au CGRA, c'était un remplaçant [...]. Mais elle m'avait dit que quelqu'un d'autre serait là à l'audition, que je ne connaissais pas. Elle m'a dit aussi qu'il fallait arriver avant, donc je suis arrivée avant l'avocat [...]. Ca m'a posé problème [que mon avocate ne soit pas là à l'audition] parce que je ne m'y attendais pas. J'ai trouvé ça louche. Je trouvais qu'on avait bien commencé [...] et puis subitement, changement » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« Je m'attendais à être accompagnée par [mon avocate] au CGRA mais elle s'est faite remplacée. En Afrique, l'avocat fait tout. Avant d'entrer à l'audience, tu dois le payer si non il ne vient pas. Ici, comme on m'avait dit que c'était gratuit, je savais que mon avocate serait là et quand j'ai vu l'autre, j'étais inquiète. A la fin de l'audition au CGRA, le remplaçant m'a dit que je ne parlais pas bien. Si mon avocate avait été là, elle m'aurait encouragée. Et en sortant, le remplaçant m'a dit qu'il n'y avait plus rien à faire, qu'il fallait attendre le résultat et que c'était le CGRA qui décidait. Je m'attendais à plus de la part de [mon avocate]. J'étais blessée » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« A l'audition, mon avocat n'était pas là et s'est fait remplacé. Cette personne ne connaissait pas mon dossier. J'étais fâché, déçu. Mon avocat ne m'avait pas prévenu que ce serait quelqu'un d'autre. Je suis venu et j'ai vu que c'était quelqu'un d'autre » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

« Avant mon audition au CGRA, mon avocat a beaucoup parlé. Ça m'a rassuré par rapport à ce que je pensais. Je connais d'autres personnes qui ont des avocats qui ne sont pas disponibles, avec qui ils n'ont pas pu parler avant l'audition au CGRA. Des avocats qui ne sont pas venus à l'audition et quand j'entends ça, je me dis que tous les avocats sont pareils. Il se dit aussi que l'avocat ne parle même pas à l'audition du fait qu'on a vraiment un problème, alors que l'avocat devrait nous défendre aussi le jour de l'audition » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

« Non, [mon avocat n'était pas présent à l'audition], c'était une remplaçante. Mais mon avocat avait prévenu dans la discussion en groupe qu'il arrivait qu'il ne soit pas là. Et j'ai constaté que ça s'est réalisé pour moi » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

RECOMMANDATION N°125

Encourager les avocats à prévenir les demandeurs d'asile s'ils prévoient d'être remplacés à l'audition du CGRA et ce, dans un délai raisonnable précédent le jour de l'audition. Dans la mesure du possible, prévoir également une rencontre, avant l'audition, entre le demandeur et l'avocat remplaçant.

RECOMMANDATION N°126

Encourager les avocats à prévoir un remplacement de qualité, par un avocat ou une personne de confiance qui a pris connaissance du dossier pour lequel il intervient et qui se positionne en témoin du déroulement de l'audition.

IV. Doubles avocats

Il arrive que deux avocats soient présents à l'audition du CGRA pour le même dossier (voy. *supra* – Titre 2, Chapitre 1, Sous-chapitre 1A, Section 2, § 3) et refusent de céder leur place. Il s'agit d'un obstacle à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile, identifié principalement par le CGRA et déjà signalé à l'OVV et à l'OBFG. Ce problème est moins grave aujourd'hui qu'il y a quelques années, notamment parce que l'OVV a instauré un règlement sur la succession d'avocats, mais cette situation se présente toutefois encore de manière relativement régulière.

V. Attitude de l'avocat pendant l'audition

Les extraits d'entretiens ci-dessous illustrent la satisfaction des demandeurs d'asile quant à leur assistance lors de l'audition au CGRA.

« Pendant la pause de l'audition au CGRA, mon avocat qui était là m'a parlé alors que j'étais un peu énervé par rapport à une question avec laquelle l'agent du CGRA m'avait piégé. Après, j'ai fait confiance à mon avocat car il m'a expliqué pourquoi l'agent avait reposé la même question. Je lui ai fait confiance après cela car il m'a bien expliqué. [...] A la fin de l'audition, l'agent a donné la parole à l'avocat et il a ajouté quelque chose. Il a dit à l'agent que j'avais donné des précisions, des dates, des endroits que j'avais fréquentés et les problèmes que j'avais eus, que j'avais donné toutes les précisions » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

« Après mon audition, mon avocat a pris le temps de faire un petit débriefing. Il m'a dit que j'avais bien parlé et que l'audition s'était bien passée » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Toutefois, certaines pratiques moins favorables des avocats lors des auditions ont été mises en évidence. Plusieurs acteurs rencontrés regrettent que certains avocats se présentent en retard à l'audition alors que d'autres dorment ou lisent le journal et leurs mails. Sont également pointés du doigt l'attitude paternaliste de certains ou le fait que d'autres encore passent des appels téléphoniques. Il arrive également que les interventions des avocats à la fin de l'audition ne soient pas toujours pertinentes ou intéressantes. Ces différentes pratiques ne seraient pas forcément le fait d'avocats stagiaires ou peu expérimentés mais concerneraient même certains avocats chevronnés. Dans certains cas, il apparaît que les avocats testeraient en quelque sorte les officiers de protection, en particulier ceux qui ont été nouvellement engagés, avec des interventions intempestives.

Le premier avocat de Rahib et Gunay était présent à l'audition au CGRA, mais il est arrivé en retard (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Lors de cette audition au CGRA, [leur avocat] est arrivé en retard. Miryam ne l'a pas vu. Almir est passé avant devant l'agent du CGRA, puis Miryam est passée ensuite. L'avocat est arrivé très tard pendant l'audition d'Almir et puis il est reparti. Miryam et l'avocat n'ont fait que se croiser. Elle n'a pas eu l'occasion de le voir ou de lui parler (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

Dans le courant de 2015, Reem a eu sa première audition au CGRA. Son avocate était présente mais ne connaissait rien de son dossier donc l'agent a accepté de la convoquer pour une seconde audition. La seconde audition au CGRA a eu lieu. Son avocate était présente et connaissait tout sur son dossier. Maintenant, Reem attend la décision du CGRA (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

« Ce n'est pas [l'avocat] qui doit donner la décision positive, mais j'attends de l'avocat qu'il soit vraiment le défenseur de mon histoire, car j'ai expliqué beaucoup de choses à mon avocat, pour qu'il connaisse plus de choses au CGRA, et j'ai expliqué plus de choses à mon avocat qu'à mon assistant social. Si j'ai une décision négative et que je dois amener des preuves, je préférerais chercher les preuves avec l'avocat. Mais je ne sais pas si l'avocat a transmis toutes les informations que je lui avais données en plus à mon assistant social au centre » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Des reconvoqueries ou reports d'audition sont prévus dans certains cas par les directives internes au CGRA. Les officiers de protection ayant la « police » de l'audition, ils peuvent également décider d'arrêter une audition ou décider de reconvoquer un demandeur d'asile si

l'audition est perturbée par le comportement de l'avocat (ou éventuellement de la personne de confiance). A noter également que le CGRA avait rédigé un certain nombre de lignes de conduite à destination des avocats, afin de garantir le bon déroulement de l'audition. Ces lignes de conduite donnaient de bonnes indications quant aux attentes du CGAR vis-à-vis de l'avocat mais, après plusieurs plaintes de la part des Barreaux refusant que le CGRA donne des instructions à des avocats indépendants, le document qui reprenait ces lignes de conduite a été retiré du site Internet du CGRA.

RECOMMANDATION N°127

Encourager les avocats à assister correctement les demandeurs d'asile lors de leur audition au CGRA et à être attentif au bon déroulement de celle-ci.

VI. Conditions de l'audition

Les conditions dans lesquelles se déroule l'audition influencent inévitablement le bon déroulement de celle-ci. Actuellement, le CGRA prévoit, de manière exceptionnelle, la possibilité de mener deux auditions dans un même local, pouvant engendrer des problèmes au niveau de la confidentialité des auditions. Les auteurs du Rapport *R.D.E.* avaient déjà fait ce constat et ont d'ailleurs précisé que « cela engendrait de gros problèmes de concentration et de nervosité » pour les demandeurs d'asile⁵⁴⁷.

Pour pallier au problème de confidentialité, les officiers de protection du CGRA veillent à ne pas mener des auditions de deux demandeurs d'asile de même nationalité dans le même local.

RECOMMANDATION N°128

Prévoir des locaux adaptés et permettant un respect de la confidentialité de l'audition.

VII. Rôle de l'avocat

Les extraits d'entretiens ci-dessous expriment que les demandeurs d'asile n'ont pas toujours une bonne compréhension du rôle de leur avocat lors de l'audition au CGRA.

« Ce qui m'a surpris c'est qu'au CGRA, l'avocat est là mais son rôle n'est pas visible. On ne nous signale pas s'il a dit quelque chose, on ne comprend pas le résultat. L'avocat ne peut rien changer de la décision du CGRA, il peut dire n'importe quoi, ça ne change pas la décision du CGRA. Ce qui est important c'est ce que lui dit, l'avocat ne sait rien y changer, c'est toi qui défends ta situation, l'avocat t'accompagne, t'informe si certaines choses n'ont pas été suivies. Il doit être là, mais le résultat de ce qu'il dit au moment de l'audition n'apparaît pas dans le compte-rendu de l'audition. [Son avocat a ajouté quelque chose à la fin de l'audition], mais ça n'a rien changé. Ça n'est pas apparu dans la décision du CGRA. C'est pour ça qu'il se demande à quoi ça sert d'y aller avec l'avocat » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

⁵⁴⁷ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op cit.*, p. 649.

« Le fait que l'avocat ne parle pas au CGRA, ce n'est pas facile, juste les deux minutes à la fin alors que c'est le moment de défendre client puisqu'au CCE, l'avocat n'a pas parlé mais elle a vu d'autres avocats parler beaucoup et défendre leur client. Où est ce qu'on défend son client ? Si ce n'est pas au CGRA, c'est au CCE ! Mais pour moi ça n'a pas été puisqu'il n'a pas pris la parole » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

« Dans la vie des réfugiés, c'est le réfugié qui montre la force, qui parle, l'avocat va ajouter, aider, mais d'abord c'est le réfugié-même ; s'il a une bonne histoire, l'avocat ajoute et se sent bien, il est lourd à cause de son histoire, mais parfois on a un négatif, l'avocat explique quand même. Je donne 6/10 [à mon premier avocat] car il n'a pas ajouté, car il a vu peut-être que mon histoire n'était pas bonne » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Selon Mohammed, l'avocat ne peut rien faire avant qu'il ne reçoive une réponse négative du CGRA ; après ça, il peut. S'il a une réponse négative du CGRA, il attend que son avocate fasse un recours et donne toutes les raisons appropriées pour convaincre le tribunal que tel personne doit rester en Belgique car elle est en danger ; il attend qu'elle fasse son possible pour l'aider. Par rapport à l'audition au CGRA, ils ont parlé avec des amis qui leur ont dit que les questions allaient être posées. Il espère que son avocate va lui en parler aussi (Mohammed, Syrie, 1 février 2016).

RECOMMANDATION N°129

Encourager les avocats à expliquer clairement et précisément aux demandeurs d'asile qu'ils assistent que leur intervention lors de l'audition au CGRA est limitée et ce, avant le jour de l'audition.

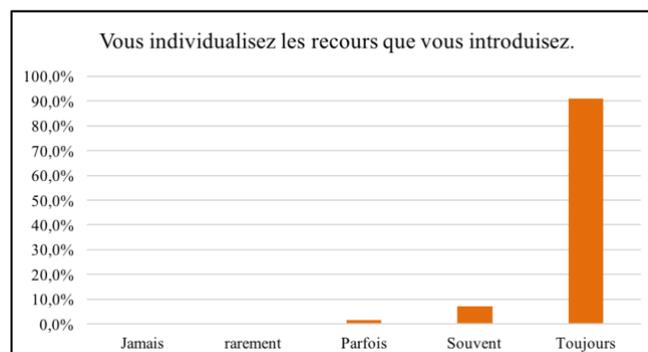
RECOMMANDATION N°130

Mener une réflexion sur le rôle de l'avocat lors de l'audition au CGRA.

§ 3. Assistance et représentation juridiques lors de la procédure de recours au Conseil du contentieux des étrangers

I. Requête

Le graphique ci-dessous intitulé « Vous individualisez les recours que vous introduisez » révèle que 91,1% des avocats ayant participé à l'enquête en ligne individualisent « Toujours » les recours qu'ils introduisent au Conseil du contentieux des étrangers, 7,1% d'entre eux les individualisaient « Souvent » et 1,8% les individualisent « Parfois ».

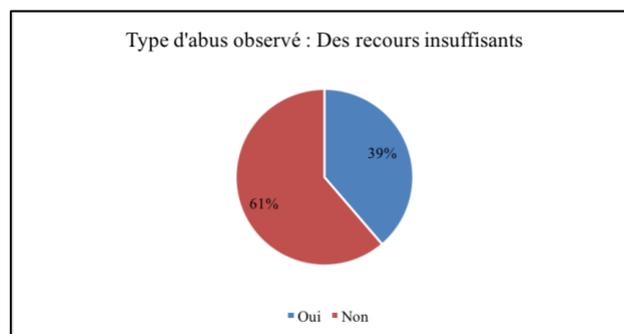


D'après un avocat ayant répondu au questionnaire, « en matière d'asile, il est quasiment impossible de ne pas individualiser un recours. Chaque récit est particulier, la situation générale doit être actualisée ». Ce graphique indique toutefois que certains avocats n'individualisent pas toujours les recours qu'ils introduisent. Ces avocats ont précisé qu'il n'était pas toujours possible de le faire dans le cas où le délai entre la consultation par le demandeur d'asile et l'échéance de l'introduction du recours était trop court. D'autres ont précisé qu'il n'était pas toujours nécessaire d'individualiser un recours si celui-ci ne portait que sur une question de principe.

Malgré ces chiffres plutôt encourageants, il arrive fréquemment que des recours soient jugés insuffisants. Si certains recours introduits sont de très bonne qualité, une partie non négligeable des recours introduits sont cependant d'une moindre qualité. Il ressort des analyses qu'il arrive que certains avocats introduisent des recours contre une décision du CGRA sans demander de copie du dossier administratif. De plus, il arrive également que des recours ne soient pas individualisés mais copiés-collés et/ou remplis d'erreurs comme des dates, des noms ou des pays erronés. Il arrive même que des recours reprennent les mauvaises craintes de persécution. Lorsque les demandeurs d'asile comprennent la langue, ils peuvent relire les recours avant qu'ils ne soient introduits et corriger les erreurs mais d'après plusieurs travailleurs sociaux interrogés dans le cadre des entretiens exploratoires, cela ne devrait pas arriver. D'après les autorités compétentes, ces recours insuffisants ne sont pas uniquement le fait d'avocats inexpérimentés. Le service juridique du CGRA effectue un screening des recours et évalue, au regard des arguments développés dans la requête, de l'opportunité de rédiger une note d'observations dans certains dossiers.

Il arrive également que les recours soient introduits en retard. Certains travailleurs sociaux rencontrés dans le cadre de la recherche ont en outre précisé qu'ils avaient déjà dû introduire eux-mêmes des recours afin de respecter les délais.

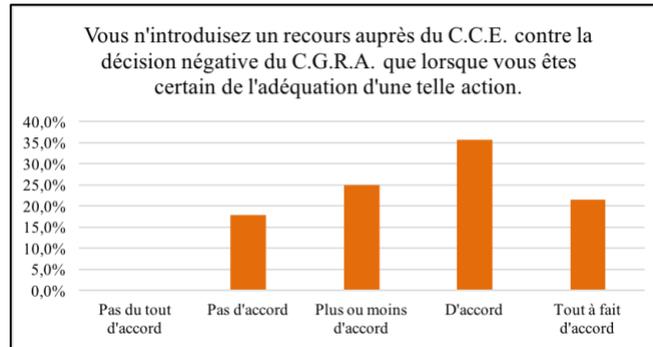
Les travailleurs sociaux sont nombreux à regretter ce manque de professionnalisme de la part de certains avocats. Le graphique ci-dessous illustre d'ailleurs que 39% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire observent, parmi les abus commis par des avocats, l'introduction de recours insuffisants.



« Je trouve que l'avocat doit faire relire le dossier au demandeur d'asile qu'il défend avant de le renvoyer aux instances. L'avocat peut faire des erreurs et s'il le renvoie aux instances d'asile sans le faire relire avant par le demandeur d'asile, cela peut poser problème. Cette situation s'est déjà produite avec mon avocat. Le médecin avait fait une erreur dans les dates et mon avocat n'a pas relu correctement avant d'envoyer le recours au CCE » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Lorsqu'Almir et Miryam sont arrivés chez l'avocat, leur dossier n'était pas ouvert, il ne l'a ouvert qu'au moment où ils sont arrivés, donc ça veut dire qu'il ne s'était pas préparé avant leur venue. Les moyens de défense invoqués par l'avocat étaient les suivants : lors des pressions dont ils ont fait l'objet, un psychologue leur a administré une prise de médicaments et l'avocat a dit que c'était un bon moyen de défense à invoquer. Ce sont les mots de l'avocat. Almir n'acceptait pas un tel moyen de défense. Le problème qu'il avait eu, le sentiment de persécution, l'ont conduit, de manière normale, à consulter un psychologue en Bosnie par rapport à la situation anormale dont il faisait l'objet en Bosnie. Sur base de ce que le CGRA lui reprochait, il a – grâce à l'aide de l'assistant social et à Internet pour traduire – réfuter les points. Ils avaient préparé leurs moyens de défense. Ils étaient tout à fait prêts à discuter avec l'avocat, a passé point par point la décision négative en revue pour réfuter les différents motifs de refus et malheureusement cela ne s'est pas passé. Quand ils ont voulu le faire, ils ont vu que l'avocat ne savait même pas ce qui était inscrit dans le dossier et dans la décision. Il a consulté sur son portable le site du CGRA pour avoir un peu, au niveau de la procédure, comme ça se passait. [...]. Leur avocat a introduit le recours devant le CCE hors délais. Il leur avait dit qu'ils ne devaient pas s'inquiéter, qu'il s'en occupait. Après leur rendez-vous, Almir et Miryam ont dit à leur assistant social – car ils avaient le sentiment que leur recours n'aboutirait pas – qu'il n'y avait pas eu de communication et qu'il n'avait pas pris en compte leurs arguments de recours et leurs moyens de défense. Donc Almir a rédigé une note – jouant ainsi un peu le rôle d'avocat – en reprenant tous les motifs de refus du CGRA, que l'assistant social a fait traduire partiellement et a transmis à l'avocat. Après ils ont reçu le projet de recours de l'avocat et ils y ont retrouvé les arguments qu'Almir avait émis dans sa note personnelle donc ils étaient assez satisfaits. Ils s'attendaient à être convoqués au CCE et rien n'est venu. Entre décembre 2014 et janvier 2015, leur assistant social les a contactés et leur a dit que la réponse du CCE était négative car le recours avait été introduit hors délais. [...]. [Pour le deuxième recours], ce qui est aberrant c'est que [l'avocat] a introduit mot pour mot le recours de septembre 2014 et n'a pas pris le temps de changer la date (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

Il ressort également des recherches effectuées sur le terrain et des questionnaires que certains avocats refusent d'introduire des recours lorsque ceux-ci ne sont pas certains de l'adéquation d'une telle action. En effet, comme l'expose le graphique ci-dessous intitulé « Vous n'introduisez un recours auprès du CCE contre la décision négative du CGRA que lorsque vous êtes certain de l'adéquation d'une telle action », 57,1% des avocats ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire qu'ils n'introduisent pas de recours auprès du CCE contre la décision négative du CGRA lorsqu'ils ne sont pas convaincus de l'adéquation d'une telle action, 25% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 17,9% ne sont globalement pas d'accord.



Si cette pratique est identifiée par les travailleurs sociaux et les demandeurs d'asile comme un obstacle à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile, la déontologie empêche toutefois un avocat d'introduire un recours qu'il ne peut défendre.

« Une amie à moi est allée faire son audition au CGRA et elle a été amenée en dans un centre fermé directement. Elle a appelé son avocat pour savoir pourquoi, et il lui a dit qu'il n'y avait pas de recours. Je trouve ça louche que l'avocat, qui est le défendeur dise qu'il n'y a pas d'autres recours. Son avocat lui a dit que c'était le CGRA qui décidait et pas lui mais qu'il devait faire attention à ceci ou à ça, aux pièges, etc. Alors que pour son amie, le fait que l'avocat dise qu'il n'y a pas de recours, je trouve ça bizarre » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Leur premier avocat, un avocat pro deo du Barreau d'Anvers, n'a pas voulu introduire de recours devant le CCE. Il a dit que ça ne servait à rien de le faire donc qu'il valait mieux ne pas le faire. [...] Il a dit que ça nuisait à son image de faire un recours qui n'aboutirait pas (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

RECOMMANDATION N°131

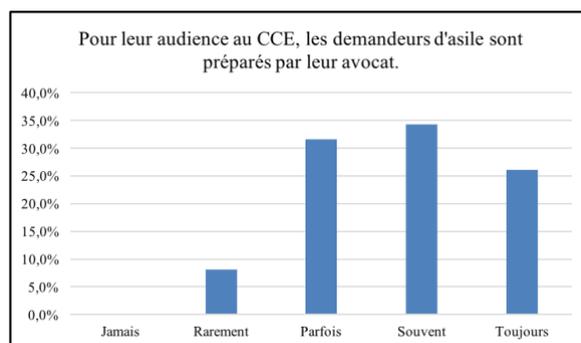
Encourager les avocats qui refusent d'introduire un recours contre la décision du CGRA à avertir leur client de leur choix et ce, dans un délai qui lui permette de demander une seconde opinion avant la fin du délai prévu pour l'introduction dudit recours.

RECOMMANDATION N°132

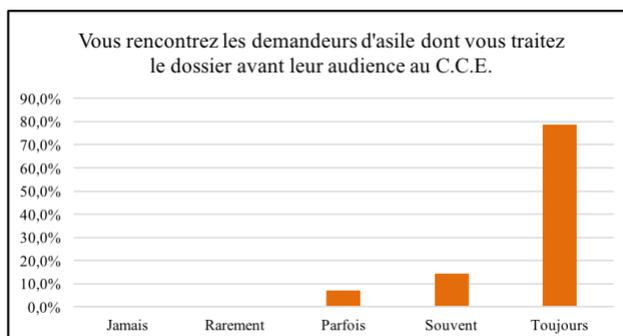
Encourager les avocats à individualiser systématiquement les recours qu'ils introduisent contre la décision du CGRA.

II. Audience

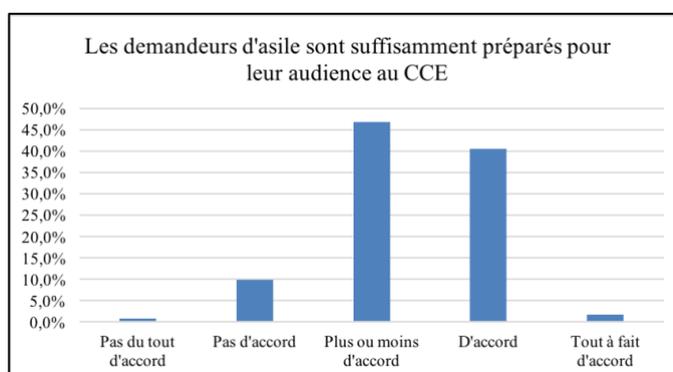
Le graphique ci-dessous intitulé « Pour leur audience au CCE, les demandeurs d'asile sont préparés par leur avocat » indique que 26,1% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment pour leur audience au CCE les demandeurs d'asile sont « Toujours » préparés par leur avocat, 34,2% d'entre eux estiment que c'est « Souvent » le cas, 31,5% estiment que c'est « Parfois » le cas et 8,1% estiment que ce n'est que « Rarement » le cas. Aucun travailleur social n'a répondu « Jamais » à la question posée.



Le graphique ci-dessous, titré « Vous rencontrez les demandeurs d’asile dont vous traitez le dossier avant leur audience au CCE », confirme les résultats obtenu grâce au questionnaire à destination des travailleurs sociaux en révélant que 78,6% des avocats ayant répondu au questionnaire qui leur était destiné rencontrent « Toujours » les demandeurs d’asile dont ils traitent le dossier avant leur audience au CCE. 14,3% d’entre eux ont répondu qu’ils les rencontrent « Souvent » et 7,1% ont répondu qu’ils les rencontraient « Parfois ».



Néanmoins, à la question de savoir si « les demandeurs d’asile sont suffisamment préparés pour leur audience au CCE », les travailleurs sociaux ne sont pas unanimes. Le graphique ci-dessous intitulé « Les demandeurs d’asile sont suffisamment préparés pour leur audience au CCE » présente effectivement que seuls 42,3% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont globalement d’accord pour dire que les demandeurs d’asile sont suffisamment préparés pour leur audience au CCE, 46,8% d’entre eux sont « Plus ou moins d’accord » et 10,8% ne sont globalement pas d’accord.



C'est également ce que soulignent Gunay et Rahib, demandeurs d'asile azerbaïdjanais, dans l'extrait d'entretien ci-dessous.

Leur avocat leur a dit que ce n'était pas la peine de préparer [l'audience]. Ils n'ont rien préparé pour l'audience au CCE (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

RECOMMANDATION N°133

Encourager les avocats à prévoir un temps suffisant pour la préparation adéquate des demandeurs d'asile à leur audience au CCE.

RECOMMANDATION N°134

Encourager les avocats à fournir une explication claire quant au déroulement de l'audience prévue au CCE et ses enjeux aux demandeurs d'asile qu'ils assistent.

III. Absence de l'avocat à l'audience

Les pratiques quant à la présence lors de l'audience varient fortement d'un avocat à un autre.

L'extrait d'entretien ci-dessous montre que certains avocats assistent leur client au CCE d'une manière qui les satisfaisait.

« Mon avocat était présent lors de mon audience au CCE. Il est toujours là. C'est lui qui a parlé au juge. On ne m'a posé que quelques questions et c'est tout. D'ailleurs, j'ai vu mon avocat avant l'audience et il a reposé certaines questions, m'a redemandé mon histoire » (Solange, Congo Kinshasa, 29 décembre 2015).

Toutefois, le CCE a précisé à ce sujet qu'il arrivait régulièrement que des avocats ne se présentent pas à l'audience.

RECOMMANDATION N°135

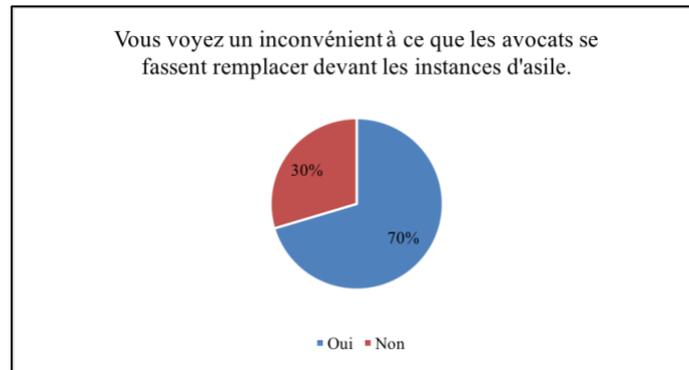
Encourager les avocats à prévoir un remplacement dans le cas où il leur est impossible de se présenter personnellement à l'audience de leur client au CCE.

IV. Remplacement de l'avocat à l'audience

Comme dans le cas des auditions au CGRA, les recherches et l'analyse des questionnaires ont montré que les avocats sont nombreux à se faire remplacer pour les audiences devant le CCE. D'après les résultats du questionnaire à destination des avocats, 12,2% des avocats se font remplacer à l'audience car ils estiment que l'audience n'est pas toujours utile étant donné que le recours est une procédure écrite.

A nouveau, les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que cette pratique représente un obstacle de taille à une assistance et une représentation juridiques de qualité. En

effet, comme l'illustre bien le graphique ci-dessous, 70% d'entre eux voient un inconvénient à ce que les avocats soient remplacés devant les autorités compétentes.



52,6% d'entre eux estiment qu'un des inconvénients principaux de ces remplacements est le manque de connaissance du dossier et/ou du récit du demandeur d'asile par l'avocat remplaçant. Cette pratique ressort également des entretiens menés avec des demandeurs d'asile.

Pour leur premier recours au CCE, leur avocat afghan n'était pas là. Il s'est fait remplacé par quelqu'un qui ne connaissait rien et qu'ils ne connaissaient pas non plus (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

« [Lors de l'audience au CCE], mon avocate n'était pas là. C'était encore le remplaçant. Il est arrivé en retard [...]. Il m'a appelé hors de la salle d'audience. Il m'a dit qu'il allait parler seulement de la détention en prison car les juges avaient tous les documents. Je n'étais pas d'accord, je croyais qu'il allait relater toute l'histoire. Il a parlé trois à quatre minutes. [...]. Il m'a dit que j'allais avoir un négatif. [...]. Je pense que ça aurait été mieux si mon avocate avait été présente à l'audition au CGRA et à l'audience au CCE, et pas son remplaçant. [...]. Pour l'audience au CCE, [mon avocate] m'a reçue à son cabinet et m'a dit qu'elle ne serait plus mon avocate et que ce serait toujours son remplaçant et donc je suis sortie de son cabinet pour aller dans l'autre. Ça m'a blessée, dérangée » (Gloria, Congo, 28 janvier 2016).

De plus, il ressort de l'analyse des questions ouvertes des questionnaires qu'un petit groupe d'avocats aient fait de ces remplacements une sorte de « business ». Si les acteurs sont nombreux à condamner cette pratique, elle permet néanmoins aux avocats qui souhaitent se faire remplacer de trouver rapidement et facilement un avocat disponible et habitué à faire des remplacements.

RECOMMANDATION N°136

Encourager les avocats à prévenir les demandeurs d'asile s'ils prévoient de se faire remplacer à l'audience devant le CCE et ce, dans un délai raisonnable précédent le jour de l'audience. Dans la mesure du possible, encourager les avocats à prévoir une rencontre, avant l'audience, entre le demandeur d'asile et l'avocat remplaçant.

RECOMMANDATION N°137

Encourager les avocats à prévoir un remplacement de qualité, par un avocat *loco* qui connaît le dossier pour lequel il intervient.

V. Doubles avocats

Comme dans le cas des auditions au CGRA, le problème des « doubles avocats » lors des audiences au CCE représente également un obstacle à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile (voir *supra* – § 2, IV).

VI. Rôle de l'avocat

Si le rôle de l'avocat pour l'audition au CGRA est – selon un certain nombre d'acteurs – limité, l'importance d'une assistance et d'une représentation juridiques pour l'introduction d'un recours et à l'audience devant le CCE n'est pas remise en question. Etant donné la complexité et le formalisme de la procédure, une assistance et une représentation juridiques de qualité sont indispensables.

Ahmed, demandeur d'asile irakien, est également de cet avis.

Ahmed dit ne pas avoir besoin de son avocat car son histoire est claire et brève. Il a travaillé dans des prisons, il a des documents officiels de ce travail, des emails qui décrivent tout cela. Tout cela est officiel. Il n'a pas besoin d'un avocat. Mais, chaque personne a besoin d'un avocat en cas de refus. A ce moment-là, il devra être assisté. L'avocat est important car c'est lui qui connaît tout ce qui est juridique, qui connaît les astuces, la jurisprudence, etc. Pour cela, il pourra l'aider (Ahmed, Irak, 28 décembre 2015).

RECOMMANDATION N°138

Garantir une assistance et une représentation juridiques de qualité à tout demandeur d'asile désirant introduire un recours au CCE.

VII. Langue de la procédure

Certains avocats ne parlent pas la langue de la procédure et introduisent des recours dans une langue qu'ils ne connaissent pas toujours. Le jour de l'audience, ceux-ci se réfèrent alors souvent aux écrits de la procédure, limitant les possibilités d'une bonne défense pour les demandeurs d'asile. Il s'agit d'un obstacle de taille à un accompagnement juridique de qualité.

RECOMMANDATION N°139

Elaborer des règles claires et précises de répartition quant à la langue de la procédure.

SECTION 8. COLLABORATION AVEC LES AUTORITES COMPETENTES

§ 1^{er}. Accès au dossier administratif

I. Office des étrangers

15,6% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'un des principaux inconvénients de traiter des dossiers de demande d'asile est le manque de transparence des autorités compétentes, et notamment la difficulté pour eux d'accéder aux dossiers de l'OE.

Cela concerne d'autant plus les avocats dont le client fait l'objet d'une procédure Dublin. En effet, dans ces cas précis, un travail juridique est indispensable et ce, avant même que l'OE ne prenne une décision sur la compétence de l'Etat belge à traiter la demande d'asile. Sans un travail de préparation préalable, il devient très difficile pour les avocats d'apporter une aide effective puisqu'ils ne peuvent plus intervenir qu'au stade du recours. Or, ce recours n'est en réalité qu'un contrôle de légalité et n'est pas suspensif. Ce constat avait déjà été mis en avant dans le Rapport *R.D.E.* en 2010⁵⁴⁸.

Ces chiffres sont confirmés par les propos récoltés auprès d'avocats et d'ONG lors des entretiens exploratoires. En effet, ces derniers affirment que la coopération avec les autorités compétentes n'est pas très bonne et ce, en particulier avec l'OE. Ils précisent également que l'accès au dossier administratif des demandeurs d'asile est très difficile à ce stade de la procédure d'asile et regrettent que le questionnaire du CGRA rempli au moment de l'enregistrement de la demande d'asile ne soit pas partagé de manière automatique avec les avocats (voy. *supra* – § 1^{er}, II).

RECOMMANDATION N°140

Encourager l'OE à faciliter l'accès des avocats aux dossiers administratifs de leur client dès l'enregistrement de la demande d'asile.

RECOMMANDATION N°141

Dans le cas des demandeurs d'asile en procédure Dublin, encourager l'OE à permettre aux avocats d'accéder au dossier de leurs clients avant même que la prise de décision de l'OE.

II. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Le rapport *R.D.E.* révélait que la collaboration entre les agents du CGRA et les avocats était parfois compliquée et que les avocats semblaient régulièrement avoir des difficultés à obtenir le dossier de leurs clients pour l'introduction d'un recours au CCE⁵⁴⁹.

⁵⁴⁸ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p.672.

⁵⁴⁹ *Ibid.*, p. 649.

Ce manque d'accès au dossier ou à une personne de contact est vu comme empêchant un bon suivi de la procédure mais cet obstacle semble toutefois s'être atténué ces dernières années. D'après plusieurs acteurs rencontrés dans le cadre de la présente recherche, la collaboration entre avocats et agents du CGRA s'est considérablement améliorée et l'accès aux dossiers a été facilité.

La directive procédures prévoit en outre la possibilité pour les Etats membres de prévoir l'enregistrement audio ou audiovisuel de l'entretien personnel. Lorsque cet enregistrement a lieu, les Etats membres doivent veiller à ce que l'enregistrement ou sa transcription soit versé au dossier du demandeur (art. 17, § 2). Ces enregistrements permettent non seulement plus de transparence mais aussi d'éviter un certain nombre de conflits potentiels quant à l'interprétation des propos des demandeurs d'asile. La Belgique n'a toutefois pas transposé cette possibilité en droit interne.

RECOMMANDATION N°142

Encourager le CGRA à conserver un accès facilité des avocats au dossier administratif de leurs clients.

RECOMMANDATION N°143

Transposer la possibilité d'enregistrer les auditions des demandeurs d'asile au CGRA, tel que le prévoit la directive procédures.

§ 2. Contacts

I. Office des étrangers

Au-delà d'un accès difficile aux dossiers administratifs, certaines critiques visent également la difficulté d'une prise de contact entre les intervenants de l'aide juridique et l'OE. Il existe une liste de points de contact à destination des avocats et des spécialistes du droit des étrangers⁵⁵⁰.

Dans le cadre de la rencontre entre l'équipe de recherche et des membres du personnel du CGRA, ces derniers ont insisté sur le fait que les échanges étaient encore trop peu nombreux et que la collaboration avec l'OE restait encore compliquée à l'heure actuelle ce qui peut s'avérer être une source de frustration importante tant pour les avocats que pour les demandeurs d'asile. En effet, l'OE reste difficilement joignable et ce malgré la mise en place d'un helpdesk ; celui-ci semble être tout le temps occupé.

RECOMMANDATION N°144

Prévoir la mise à jour régulière de la liste des points de contact disponibles sur le site Internet de l'OE, afin de garantir des contacts actuels et joignables pour les avocats, les associations spécialisées, les professionnels et les demandeurs d'asile.

⁵⁵⁰ https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/Tel_avocats.pdf (3 septembre 2015).

II. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Le CGRA est composé de différentes « cellules administratives » par région géographique (Moyen-Orient, Afrique, etc.). Un responsable est désigné par cellule administrative et représente la personne de contact pour toutes questions et pour l'accès aux dossiers ; les différents courriers envoyés par les avocats ou tout autre personne de confiance doivent également lui être adressés. Dans le cadre de la rencontre entre l'équipe de recherche et des membres du personnel du CGRA, ces derniers ont précisé que les avocats peuvent contacter les responsables de cellules administratives afin d'obtenir des informations sur un dossier. Le CGRA dit être toujours disposé à donner des informations sur un dossier par téléphone, mais ne donne cependant pas d'informations quand il ne connaît pas l'avocat. Lorsqu'il s'agit de nouveaux avocats, la personne de contact tente de vérifier leur statut d'avocat. Souvent, celle-ci demande d'envoyer la convocation au préalable. De plus, le CGRA a mis en place un helpdesk à destination des avocats ainsi qu'à destination des personnes de confiance des demandeurs d'asile, du CBAR et de l'UNHCR.

Toutefois, si ces cellules administratives étaient bien définies dans le passé, elles le sont beaucoup moins à l'heure actuelle, avec l'augmentation des demandes d'asile introduites, ce qui laisse à penser qu'un contact aisé n'est plus forcément assuré au niveau du CGRA. Suite à la situation de crise à partir de l'été 2015, le CGRA souligne qu'il a décidé de réorganiser certains services afin d'optimiser la gestion des dossiers et de traiter, dans des délais raisonnables, les dossiers des pays principaux : Syrie, Afghanistan et Irak. Le CGRA travaille actuellement à l'amélioration de l'accessibilité téléphonique des cellules administratives.

De surcroît, l'arrêté royal du 11 juillet 2003 sur la procédure devant le CGRA prévoit que l'avocat peut, après l'audition, transmettre au CGRA, sous pli recommandé à la poste ou par remise contre accusé de réception, des remarques complémentaires ou des pièces complémentaires qui seront jointes au dossier individuel du demandeur d'asile (art. 17, § 3). Toutefois, comme il ressort du compte-rendu de la « réunion de contact Asile » de mars 2016 menée par Myria que les avocats se servent très peu de cette possibilité entre autres parce que le CGRA n'est pas très communicatif quant à cette possibilité. L'officier de protection en charge de l'audition ne signalerait pas toujours cette possibilité au demandeur d'asile, mais de plus en plus d'avocats posent la question. Lorsque les avocats usent de cette possibilité, il est tenu compte des observations ajoutées au dossier⁵⁵¹.

RECOMMANDATION N°145

Assurer l'efficacité de l'helpdesk mis en place par le CGRA afin de permettre aux avocats d'accéder de manière facilitée aux dossiers administratifs de leurs clients.

⁵⁵¹ <http://www.myria.be/fr/reunions-de-contact-protection-internationale>.

RECOMMANDATION N°146

Encourager l'OVB et l'OBFG à réfléchir à la mise en place d'un service téléphonique qui permette aux autorités compétentes ainsi qu'à tout autre acteur d'accéder de manière facilitée à des renseignements.

RECOMMANDATION N°147

Encourager les avocats à être toujours en possession des coordonnées de leurs clients, afin qu'ils puissent plus facilement accéder à leurs dossiers administratifs.

§ 3. Partenariat et collaboration

I. Autorités compétentes

De manière générale, la collaboration entre avocats et autorités compétentes est compliquée. L'analyse du questionnaire à destination des avocats révèle que 24,44% d'entre eux estiment qu'un des principaux inconvénients de traiter des dossiers de demande d'asile est la collaboration difficile avec les autorités compétentes. Ils précisent qu'ils ont peu d'influence sur les décisions qui sont prises, que certains agents manquent parfois de respect vis-à-vis des demandeurs d'asile qu'ils soupçonnent parfois à tort de mentir, qu'ils ne se mettent pas toujours à niveau des demandeurs d'asile, etc. Pour 11,1% des avocats ayant répondu au questionnaire, cette absence de collaboration positive entre avocats et autorités compétentes représente un obstacle à la qualité de l'accompagnement juridique.

Les avocats ayant répondu au questionnaire expriment également la difficulté de traiter des dossiers de demande d'asile du fait de l'imprévisibilité des convocations, des auditions, des audiences, etc. et de l'impossibilité de demander des remises lorsque cela s'avère nécessaire.

RECOMMANDATION N°148

Réfléchir à des moyens d'améliorer la coopération et la collaboration entre avocats et autorités compétentes.

II. Office des étrangers

Le manque de collaboration entre avocats et autorités compétentes s'observe au niveau de l'OE. D'après certains avocats et certaines ONG rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, l'attitude de l'OE vis-à-vis des avocats est une attitude avant tout défensive. Il n'y a pas d'esprit de collaboration.

RECOMMANDATION N°149

Réfléchir à des moyens efficaces d'améliorer la coopération et la collaboration entre avocats et OE.

III. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Lors de la rencontre entre l'équipe de recherche et des membres du personnel du CGRA, ces derniers ont affirmé qu'en cas de différends entre deux avocats présents pour un même dossier, l'officier de protection en charge de l'audition laissait le demandeur d'asile concerné choisir et ce, indépendamment des règles fixées par l'OVB et l'OBFG.

Les membres du personnel du CGRA que l'équipe de recherche a rencontrés ont de plus affirmé que l'un des rôles indispensables de l'avocat est que celui-ci collabore avec le CGRA pour la recherche et l'envoi des éléments de preuve. D'après eux, il arrive d'ailleurs que les officiers de protection prennent contact avec les avocats dans le cas où un document viendrait à manquer ou n'aurait pas été envoyé dans les délais prévus à cet effet. Il est positif de constater que les membres du personnel du CGRA voient les avocats comme des partenaires.

Certains avocats rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires évoquent eux aussi cette coopération plutôt positive avec le CGRA. D'après ces derniers, le service Avocat du CGRA est très accessible, sympathique et rapide.

Cependant, les membres du personnel du CGRA que l'équipe de recherche a rencontrés ont précisé que si certains avocats collaborent de manière positive, d'autres sont davantage sur la défensive. Par exemple, si certains avocats interviennent de manière judicieuse et pertinente en fin d'audition, d'autres la perturbent davantage par des interventions intempestives.

Un autre problème soulevé par les membres du personnel du CGRA lors de la rencontre menée par l'équipe de recherche est qu'un même avocat peut avoir plusieurs auditions pour des dossiers différents programmées le même jour. Partant, il arrive régulièrement qu'ils demandent un report d'audition, ce qui par ailleurs, toujours selon le personnel rencontré, semble contradictoire avec leur volonté de raccourcir le délai entre l'enregistrement de la demande d'asile et la date de l'audition. La règle est très claire quant à ce : le CGRA ne tient pas compte de l'agenda des avocats. Il justifie cela par le fait qu'il est déjà difficile de devoir tenir compte de la disponibilité de l'interprète, du local d'audition, de l'officier de protection, de la structure d'accueil et du demandeur d'asile et que lorsque le « puzzle » entre toutes ces personnes est fait, les changements deviennent impossibles.

§ 4. Publications et informations à destination des avocats

I. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Il existe au sein du GCRA, le Centre de documentation et de recherches (CEDOCA) qui se compose d'agents spécialisés par région géographique et permet au CGRA d'effectuer des recherches sur la situation générale dans les pays d'origine ainsi que des investigations détaillées quant aux faits mentionnés par les demandeurs d'asile. Les chercheurs rassemblent les informations sur les pays – *Country of Origin Information* (COI) – dans deux sortes de produits : les « COI Case » qui contiennent des informations pertinentes pour un dossier en

particulier et les « COI Focus » qui traitent d'un thème spécifique et contiennent des informations qui sont utiles pour plus d'un dossier d'asile. Ces documents, rédigés en français, en néerlandais et en anglais, sont particulièrement utiles pour les avocats qui souhaitent davantage d'informations sur le pays d'origine des demandeurs d'asile qu'ils assistent et représentent.

Le CEDOCA⁵⁵² paraît dès lors être un instrument rêvé dans le cadre de la collaboration requise. Dans la pratique cependant, son fonctionnement est loin d'être idéal. Et pour cause, le centre n'est pas accessible au demandeur d'asile ni à son conseil ; les différentes fiches d'information ne sont pas rendues publiques ; le CGRA décide sans concertation de l'opportunité des questions et les formule à son gré ; l'autorisation du demandeur n'est pas sollicitée lorsque l'initiative est prise de se renseigner directement dans le pays d'origine, soit via des moyens de communication, soit par le biais d'un agent de liaison ou d'un membre du personnel d'ambassade ; le demandeur n'est confronté aux résultats de ces recherches qu'une fois que celles-ci lui sont notifiées dans la décision de refus, à charge pour lui d'y répondre dans le cadre strictement imparti par le délai de recours ; le CGRA n'a aucune obligation de rendre public ces recherches. De cette réalité découle le constat d'un lien unilatéral qui fait craindre que le CEDOCA serve en priorité comme outil d'instruction à charge⁵⁵³.

Cette réalité pratique est soulevée par un certain nombre d'avocats – tant ceux rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires que ceux ayant participé à l'enquête en ligne. 15,6% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment d'ailleurs qu'un des principaux inconvénients de traiter des dossiers de demande d'asile est le manque de transparence des autorités compétentes, notamment concernant la non publication de certains rapports par le CEDOCA.

De plus, certains avocats précisent que les COI et les décisions du CEDOCA ne sont pas toujours mises à jour ou lorsque c'est le cas, cela est fait lors d'une décision de justice en cours avec l'avocat qui en est informé seulement à l'audience, ce qui est perçu comme une inégalité des armes. Quelques avocats ayant répondu au questionnaire ont même l'impression que certaines décisions du CEDOCA sont influencées par les politiques migratoires plutôt que par le droit.

En outre, comme précisé précédemment, le CGRA avait également rédigé une brochure contenant un ensemble de directives destinées aux avocats, « Guidelines for lawyers ». Cette brochure donnait des informations quant au déroulement de la procédure et de l'audition ainsi qu'un certain nombre d'informations pratiques, mais a été révoquée après des plaintes de la part des Ordres des différents arrondissements judiciaires.

⁵⁵² Sur le fonctionnement du CEDOCA, voy. : <http://www.cgra.be/fr/infos-pays/cedoca>.

⁵⁵³ T. WIBAULT, « Comment établir les faits nécessaires à l'évolution d'une demande d'asile ? Observations sur les modes d'instruction », *R.D.E.*, 2008, n° 150, p. 471.

RECOMMANDATION N°150

Renforcer la transparence des COI ainsi que du processus de prise de décision – notamment en motivant les décisions positives – et améliorer l'accès aux rapports du CEDOCA.

RECOMMANDATION N°151

Prévoir la rédaction d'une nouvelle brochure contenant des conseils pratiques relatifs au déroulement de la procédure et de l'audition à destination des avocats, par le CGRA et les avocats de manière conjointe.

II. Conseil du contentieux des étrangers

Il est positif d'observer que le CCE permet aux avocats et à toute personne spécialisée d'accéder à une certaine jurisprudence, mise à disposition sur son site Internet. Si les auteurs du Rapport *R.D.E.* regrettaient le manque de transparence et de pertinence quant à la jurisprudence publiée⁵⁵⁴, aujourd'hui l'ensemble de la jurisprudence du CCE est disponible sur son site Internet. Le CCE prévoit également des *highlights* pour les décisions jugées importantes (dans l'onglet « Actualités »).

Si ces pratiques sont favorables à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile, certains avocats regrettent cependant que le système de recherche des arrêts ne soit pas plus performant. Il est également nécessaire de nuancer l'efficacité des *highlights* étant donné qu'il n'en existe qu'un, pour le moment, sur le site Internet du CCE. En outre, le CCE ne semble pas avoir publié de rapport annuel depuis 2014. Or, ceux-ci fournissent généralement aussi un aperçu utile sur la jurisprudence.

RECOMMANDATION N°152

Développer le site Internet du CCE et améliorer le moteur de recherche des arrêts, en permettant par exemple de les filtrer par thème et par résultat (annulation, réforme, rejet, etc.).

RECOMMANDATION N°153

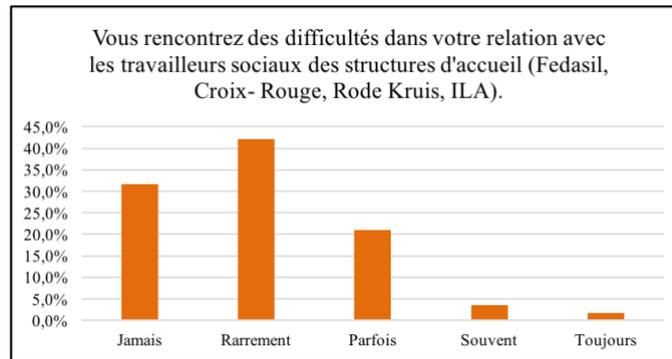
Renforcer la transparence du processus de prise de décision et prévoir la publication et la mise à disposition sur son site Internet de rapports annuels détaillés et à jour.

SECTION 9. COLLABORATION AVEC LES TRAVAILLEURS SOCIAUX

D'après les avocats ayant répondu au questionnaire, il semblerait que la relation entre avocats et travailleurs sociaux soit plutôt bonne. En effet, le graphique ci-dessous intitulé « Vous rencontrez des difficultés dans votre relation avec les travailleurs sociaux des structures d'accueil (Fedasil, Croix-Rouge, Rode Kruis, ILA et LOI) indique que seuls 1,8% d'entre eux rencontrent « Toujours » des difficultés dans leur relation avec les travailleurs sociaux, 3,5%

554 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 652.

d'entre eux en rencontrent « Souvent », 21,1% en rencontrent « Parfois », 42,1% n'en rencontrent que « Rarement » et 31,6% n'en rencontrent apparemment « Jamais ».



Cet extrait d'entretien illustre que Marcus, demandeur d'asile congolais, a l'impression que la collaboration entre son avocat et son travailleur social au sein de la structure d'accueil dans laquelle il séjourne est assez bonne.

« Mon avocat m'a dit qu'il enverrait tous les papiers à mon assistant social au centre » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Néanmoins, la collaboration entre les avocats et les structures d'accueil n'est pas toujours facile. Plusieurs acteurs de terrain remarquent un manque de communication entre avocats et travailleurs sociaux. Dans certains cas, la communication est bonne au début mais se perd ensuite. De plus, les avocats ayant répondu rencontrer des difficultés dans leur relation avec les travailleurs sociaux, citent diverses difficultés : 29% estiment que les travailleurs sociaux fournissent parfois un mauvais suivi (juridique) des dossiers, 16,1% des avocats parlent d'une communication compliquée voire absente avec les travailleurs sociaux, 12,9% regrettent le manque de transmission des messages et des informations concernant leur client, 12,9% affirment que les travailleurs sociaux ont souvent une mauvaise compréhension du rôle des avocats et développent une certaine méfiance vis-à-vis des avocats qui entravent la communication, 9,7% parlent d'une pression exercée par les travailleurs sociaux sur les demandeurs d'asile, 9,7% estiment qu'il y a un manque d'organisation au niveau des services sociaux et un manque de coordination entre travailleurs sociaux d'un même centre, 9,7% regrettent le manque de communication et de contacts entre travailleurs sociaux et demandeurs d'asile, 9,7% des avocats disent que les travailleurs sociaux n'ont pas tous une bonne connaissance de la procédure d'asile, 6,4% regrettent que certains travailleurs sociaux ne fassent pas suite à leur demande de suivi médical ou psychologique pour leur client, 3,2% des avocats regrettent l'inefficacité des travailleurs sociaux, 3,2% d'entre eux regrettent qu'un nombre limité de tickets de transport soit en vigueur dans certaines structures et enfin, 3,2% regrettent que certains travailleurs sociaux accordent plus d'important à l'aspect administratif de leur fonction plutôt qu'à l'encadrement juridique des demandeurs d'asile.

Des avocats du Barreau de Bruges ayant répondu au questionnaire en ligne précisent également que « certaines difficultés sont spécifiques aux centres Rode Kruis, où les travailleurs sociaux sont d'avis de ne pas être l'intermédiaire entre un demandeur d'asile et son avocat ». Cela

entraîne des difficultés pour la prise de rendez-vous mais aussi un manque de réactivité en cas de besoin de documents. D'après d'autres avocats ayant répondu au questionnaire, les difficultés existantes dans la relation entre avocats et travailleurs sociaux sont rencontrées surtout lorsque les travailleurs sociaux ne connaissent pas les avocats.

Concernant plus particulièrement la communication des décisions, certains travailleurs sociaux ont exprimé leurs regrets quant au fait que les avocats ne leur transmettent pas toujours celles-ci. Or, il est prévu que les avocats ne puissent partager les décisions qu'avec leur client. C'est ensuite à ce dernier de décider s'il souhaite montrer ou non ces décisions aux travailleurs sociaux.

En outre, un avocat du Barreau francophone de Bruxelles ayant participé à l'enquête en ligne précise :

« Les travailleurs sociaux relaient souvent absolument tout ce que les demandeurs d'asile leur disent, plutôt que d'essayer de mieux 'cadrer' les demandes quand ils savent très bien qu'elles sont irréalisables, prématurées ou exagérées. Les travailleurs sociaux des structures d'accueil sont également souvent très (trop ?) exigeants quant au délai de réponse des avocats : il faut répondre tout de suite, sinon on reçoit de nombreux mails de rappels, des coups de fils, etc. Ils savent pourtant qu'entre les audiences, auditions, consultations, rédaction de requêtes, de conclusions, etc., nous ne pouvons matériellement pas donner suite dans les cinq minutes. Je crois qu'il serait important que les assistants sociaux cadrent mieux les demandeurs d'asile sans renvoyer systématiquement ces derniers vers les avocats en remettant toutes les responsabilités et les attentes des demandeurs d'asile sur leurs épaules » (Avocat du Barreau francophone de Bruxelles).

Cet avocat n'est pas le seul à mettre cela en évidence. En effet, 16,1% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment que les travailleurs sociaux ne remplissent pas tous leur rôle d'intermédiaire et ne filtrent/cadrent pas suffisamment les questions des demandeurs d'asile. A noter cependant que ce « filtre » pourrait également s'avérer être un obstacle à un accès des demandeurs d'asile à leur avocat.

Il n'y a pas de collaboration [entre son assistant social et son avocate]. Mais ça c'est son avis [...]. Reem aimerait qu'il y ait une bonne collaboration entre les deux, ça la rassurerait et elle serait contente s'il y en avait une (Reem, Yemen/Djibouti, 1 février 2016).

RECOMMANDATION N°154

Renforcer la communication avec les structures d'accueil et les travailleurs sociaux et préserver un contact dans la durée.

RECOMMANDATION N°155

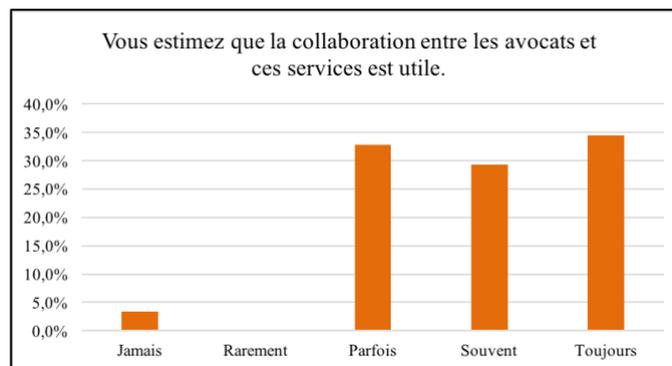
Encourager les autorités compétentes à prévenir la structure d'accueil des demandeurs d'asile des dates d'audiences, envoyer les convocations, demander la présence du demandeur d'asile ainsi que la confirmation de sa présence, demander les éléments nouveaux, etc.

RECOMMANDATION N°156

Trouver une balance adéquate entre le secret professionnel, auquel sont tenus les avocats et les travailleurs par leur déontologie respective, et leur collaboration, en particulier en ce qui concerne les décisions prises.

SECTION 10. COLLABORATION AVEC LES SERVICES EXTERIEURS

Les entretiens exploratoires menés avec différents acteurs de terrain, parmi lesquels des avocats, révèlent que ces derniers sont d'avis que les services extérieurs fournissent un soutien important aux avocats, enrichissent leurs prestations et réduisent bien souvent leur charge de travail. Ainsi, à la question de savoir s'ils jugent qu'une collaboration avec des services extérieurs et des associations d'aide aux demandeurs d'asile est utile, 34,5% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'une collaboration est effectivement « Toujours » utile, 29,3% d'entre eux jugent qu'une collaboration est « Souvent » utile, 32,8% jugent qu'elle est « Parfois » utile et seuls 3,4% jugent qu'elle n'est « Jamais » utile. Ces réponses sont illustrées par le graphique ci-dessous.

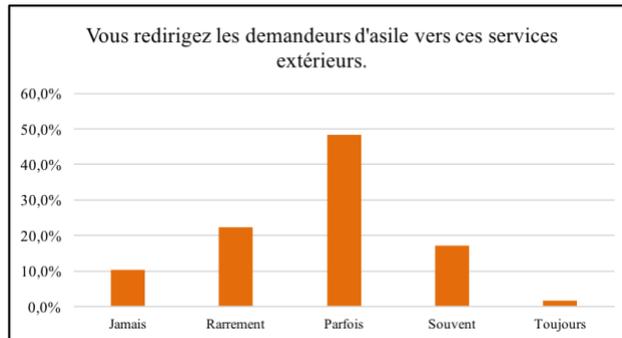


81,4% jugent qu'une telle collaboration est utile pour les demandeurs d'asile en état de souffrance psychologique, 48,8% de ces avocats estiment qu'une collaboration est utile pour les dossiers difficiles sur le plan juridique, 16,3% d'entre eux jugent qu'elle est utile pour les demandeurs d'asile dont le niveau de formation est faible et 41,9% jugent qu'elle peut être utile dans d'autres cas, comme par exemple lorsqu'un dossier entre dans le champ dudit service extérieur mais aussi afin d'avoir un appui dans la recherche de preuves et d'informations sur le pays d'origine du demandeur d'asile car certaines associations ont des contacts privilégiés avec certains pays d'origine, lorsque le demandeur d'asile connaît d'autres problématiques non juridiques (violences conjugales, problèmes médicaux, etc.), lorsqu'un demandeur d'asile qui ne séjournerait pas dans une structure d'accueil nécessite un accompagnement social et/ou administratif, pour les dossiers de regroupement familial ou encore lorsque le demandeur d'asile nécessite un appui à sa crédibilité. Certains avocats appuient également sur le fait qu'une collaboration serait utile pour tous les dossiers car « un travail en réseau est essentiel et gage de qualité ».

En effet – et c'est ce qu'illustre également l'extrait d'entretien ci-dessous – il existe de très bonnes collaborations entre certaines associations et certains avocats.

« Aujourd'hui, il y a une relation entre mon avocate et mon psychologue » (Ernest, Burundi, 1 février 2016).

Malheureusement, comme le soulignaient déjà les auteurs du Rapport *R.D.E.*, ces expériences favorables sont encore trop peu nombreuses⁵⁵⁵. C'est ce que montre également le graphique ci-dessous intitulé « Vous redirigez les demandeurs d'asile vers ces services extérieurs ». Seuls 1,7% des avocats ayant répondu au questionnaire redirigent « Toujours » les demandeurs d'asile vers des services extérieurs, 17,2% le font « Souvent », 48,3% le font « Parfois », 22,4% le font « Rarement » et 10,3% ne le font « Jamais ».



Au-delà d'un manque de collaboration, le travailleur social au sein d'une asbl d'aide aux demandeurs d'asile affirme que certains avocats vont même jusqu'à menacer les demandeurs d'asile d'arrêter de traiter leur dossier s'ils s'informent auprès d'autres services. L'extrait d'entretien ci-dessous sous-entend le même constat.

Leur avocat leur a dit que ça ne valait pas la peine qu'ils s'adressent à d'autres associations, etc. Ils ont voulu contacter d'autres services, mais leur avocat les a dissuadés de le faire. Il a dit que ça ne servait à rien d'aller dans d'autres associations, que pour les étrangers ça ne servait à rien car ils n'avaient aucune chance (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Ce manque de recours aux services extérieurs peut s'expliquer également par un manque d'informations quant aux initiatives et aux rôles précis des services extérieurs existants. Une meilleure information encouragerait les avocats à une prise de contact. Certains acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires ont suggéré également que ces informations soient mises à disposition sur le site Internet de l'UNHCR.

RECOMMANDATION N°157

Prévoir une meilleure information quant aux services extérieurs existant en Belgique, en développant un document ou un site Internet centralisant toutes les informations à leur sujet, expliquant le rôle de chacun de ces services et précisant la manière dont les avocats et professionnels peuvent les contacter.

⁵⁵⁵ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 664.

RECOMMANDATION N°158

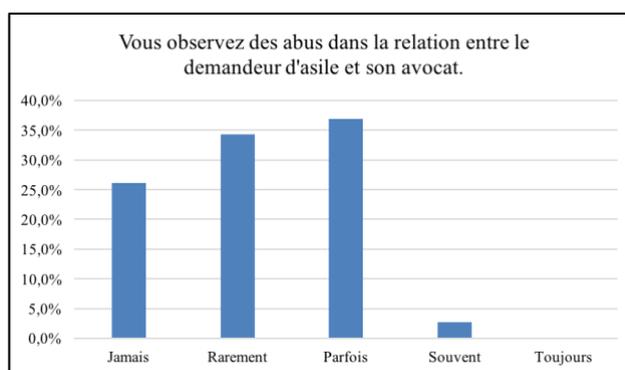
Prévoir un financement suffisant des services extérieurs via des subventions par l'Etat, un soutien financier par les Barreaux, etc.

RECOMMANDATION N°159

Encourager les avocats à renvoyer leurs clients vers les services extérieurs existants.

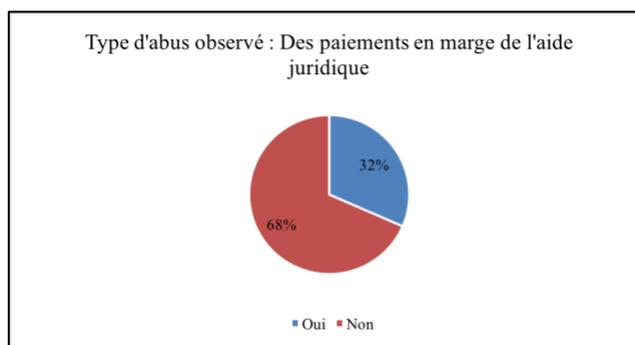
SECTION II. MANQUEMENTS ET PRATIQUES ABUSIVES

Les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont peu nombreux à observer des pratiques abusives dans la relation entre le demandeur d'asile et son avocat. Le graphique ci-dessous intitulé « Vous observez des abus dans la relation entre le demandeur d'asile et son avocat » illustre effectivement que seuls 2,7% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire observent « Souvent » des abus, 36,9% en observent « Parfois », 34,2% en observent « Rarement » et 26,1% n'en observent « Jamais ».



§ 1er. Demande de paiements en marge de l'aide juridique

Si de manière générale ces pratiques abusives sont plutôt rares, il arrive néanmoins que certains avocats *pro deo* demandent des paiements en marge de l'aide juridique gratuite. En effet, plusieurs des travailleurs sociaux rencontrés lors des entretiens exploratoires, affirment que des avocats demandent de l'argent à leur client alors qu'ils sont subventionnés dans le cadre de l'aide juridique gratuite. Le graphique ci-dessous intitulé « Type d'abus observé : Des paiements en marge de l'aide juridique » illustre que 32% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire observent ou ont déjà observé, parmi les abus commis par les avocats, des demandes de paiements en marge de l'aide juridique.



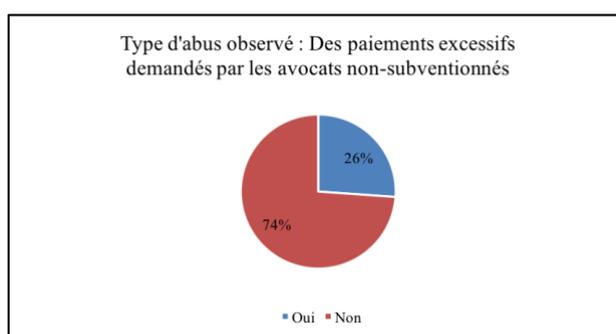
Si cette pratique semble s'être atténuée ces dernières années, les conséquences sur la situation des demandeurs d'asile restent très importantes.

RECOMMANDATION N°160

Prévoir une information adéquate à destination des demandeurs d'asile, soit via une brochure soit grâce à des supports visuels au sein de la structure d'accueil, quant au caractère illégal des demandes d'argent en marge de l'aide juridique gratuite.

§ 2. Demande d'honoraires excessifs

Les entretiens exploratoires ont également révélé que certains avocats privés, non-subsidés dans le cadre de l'aide juridique, demandent parfois d'importantes sommes d'argent aux demandeurs d'asile dont ils traitent le dossier. Le graphique ci-dessous intitulé « Type d'abus observé : Des paiements excessifs demandés par les avocats non-subsidés » illustre d'ailleurs que 26% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire observent ou ont déjà observé, parmi les abus commis par les avocats, des demandes de paiements excessifs demandés par les avocats non-subsidés.



§ 3. Avocats « trottoirs »

Tous les acteurs de terrain que l'équipe de recherche a rencontrés ont parlé du phénomène des « avocats de trottoir ». Il s'agit d'avocats qui attendent devant l'OE afin de solliciter des clients en jouant sur la vulnérabilité des demandeurs d'asile. Cela pose évidemment un sérieux problème d'éthique même si cette pratique semble s'être estompée ces dernières années.

RECOMMANDATION N°161

Encourager tous les acteurs à rester vigilants quant à d'éventuelles pratiques abusives de la part de certains avocats et à introduire des plaintes quant à ce.

§ 4. Autres pratiques abusives

D'autres manquements ou pratiques abusives sont également observés dans le travail des avocats. Nombreux sont les travailleurs sociaux qui qualifient les avocats de « malhonnêtes » ou de « charlatans ». D'autres regrettent que certains avocats ne recherchent que les points BAJ, alors que d'autres avocats sont très engagés. Les avocats aussi identifient certaines pratiques abusives dans le travail de leurs pairs. En effet, 15,6% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'un obstacle à la qualité de l'accompagnement juridique est la mauvaise qualité de certains avocats qui peuvent être non- compétents, commettre des abus ou des erreurs.

De manière générale, il faut être cependant prudent quant aux clichés et aux généralités qui circulent. Certaines raisons peuvent parfois expliquer que certaines erreurs soient commises comme un manque de formation, un dénigrement de certains avocats de la part de leurs compatriotes, etc.

RECOMMANDATION N°162

Réfléchir à la mise en place d'actions préventives afin de sensibiliser les avocats aux erreurs qu'il est possible de commettre.

CHAPITRE 2. SYSTÈME D'AIDE JURIDIQUE

Ce deuxième chapitre concerne plus particulièrement ce qui est mis en place au niveau des Barreaux et des BAJ. En effet, chaque Ordre, chaque Barreau et chaque BAJ possède une organisation propre au niveau de l'élaboration de listes de permanences, des désignations, des formations, de l'encadrement et du contrôle des avocats. Ces différences de fonctionnement engendrent inévitablement des disparités quant à la qualité de l'accompagnement juridique fourni aux demandeurs d'asile et créent certaines inégalités quant à l'accès à cet accompagnement. Ces différences peuvent également être source d'incompréhensions pour les demandeurs d'asile mais aussi les services sociaux qui les accompagnent au sein des structures d'accueil.

A cet égard, l'équipe de recherche s'est informée quant aux pratiques des différents Barreaux en envoyant une série de questions (voy. *Annexes*), par mail, à l'ensemble des Bâtonniers. Ceux-ci n'ont pas tous répondu. Il est fait état, dans ce présent chapitre, de toutes les précisions apportées par les Bâtonniers quant aux pratiques des Barreaux. Ces précisions sont reprises telles quelles dans ce chapitre. Il se peut donc qu'elles contiennent certaines confusions quant à la terminologie, les principes et la pratique juridiques.

RECOMMANDATION N°163

Réaliser un état des lieux précis quant aux différentes pratiques des Barreaux et des BAJ.

SECTION 1. GRATUITE

La Belgique accorde une aide juridique gratuite aux demandeurs d'asile et prend ainsi en compte leur situation de grande vulnérabilité. Malgré la nécessité de pièces justificatives⁵⁵⁶, le système d'aide juridique organisé par le Code judiciaire en tant que tel, qui offre une aide juridique de première et de deuxième ligne gratuite aux demandeurs d'asile, peut être identifié comme une pratique favorable à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile.

Nombreux sont d'ailleurs les avocats et les travailleurs sociaux qui mettent cette pratique favorable en évidence. En effet, 23,4% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire et 11,1% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'il est positif que l'aide juridique soit gratuite pour les demandeurs d'asile.

RECOMMANDATION N°164

Veiller à conserver la gratuité de l'aide juridique pour les demandeurs d'asile.

SECTION 2. DESIGNATION DES AVOCATS

De manière générale, trois possibilités s'offrent aux demandeurs d'asile qui souhaitent obtenir la désignation d'un avocat spécialisé en droit des étrangers. Tout d'abord, les demandeurs d'asile peuvent se présenter aux permanences d'aide juridique de première ligne. S'ils remplissent les conditions requises, ceux-ci sont renvoyés vers les permanences de deuxième ligne qui désigneront un avocat. Ensuite, les demandeurs d'asile peuvent s'adresser directement à un avocat de leur choix. Si l'avocat estime qu'ils remplissent les conditions requises, il s'occupera lui-même de transmettre le formulaire de demande de désignation au BAJ. Enfin, les demandeurs d'asile peuvent s'en référer à leur travailleur social de référence, qui adresse alors une demande de désignation au BAJ.

§ 1er. Différences entre BAJ

Un certain nombre de BAJ ont créé une liste d'aide juridique de deuxième ligne dédiée spécifiquement au droit des étrangers et permettant ainsi la désignation d'avocats spécialisés dans cette matière. Au sein de l'OBFG, c'est le cas des Barreaux de Huy, de Liège, de Charleroi,

⁵⁵⁶ A titre exemplatif, la CAJ de Bruxelles indique, sur sa [page Internet](#) consacrée aux « conditions d'accès à l'aide juridique de deuxième ligne », le « demandeur d'asile, de la qualité de réfugié ou du statut de personne déplacée » est « présumé indigent jusqu'à preuve du contraire uniquement pour cette procédure ». Les pièces probantes sont « tout document probant ». Le [site Internet](#) du Barreau de Liège établit, dans le même sens, que pour bénéficier « de la gratuité totale en raison d'une présomption réfragable d'insuffisance de revenu », le « demandeur d'asile ou la personne qui introduit une demande de statut de personne déplacée » doit apporter le « [f]ormulaire visé par l'AR du 31/08/2013 + un document probant (ex. : l'annexe 26bis, l'O.Q.T. ...) ou composition du ménage + une pièce justifiant des revenus de votre ménage ».

de Bruxelles francophone, du Brabant-Wallon et de Verviers. Au sein de l'OVB, c'est le cas des Barreaux de Veurne, de Bruges, de Louvain, d'Anvers, de Tongres, de Malines et de Gand.

Au sein du Barreau du Brabant-Wallon, par exemple, tout avocat peut demander son inscription sur les listes de volontaires en aide juridique de deuxième ligne. Celui-ci doit alors choisir au maximum quatre orientations, soit quatre listes, dans lesquelles il est formé et s'engage à le rester. Le droit des étrangers est une de ces orientations. L'avocat inscrit peut demander d'être désigné à titre principal ou accessoire. S'agissant de volontariat, l'avocat peut également demander à être suspendu ou retiré de cette liste.

Au sein du Barreau de Veurne, lors de la hausse importante de demandes d'asile introduites, une circulaire a été envoyée à tous les avocats du Barreau pour voir s'ils acceptaient de prendre des dossiers en droit des étrangers dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne. Seuls ceux qui ont accepté d'être inscrits sur cette liste obtiennent des dossiers en droit des étrangers.

A Anvers, les avocats peuvent faire la demande pour être inscrits à titre principal ou accessoire dans une ou plusieurs sections ou matières préférentielles. Pour les inscriptions à titre principal, les avocats peuvent être désignés par le BAJ ou à la demande de l'avocat. Pour les inscriptions à titre accessoire, les avocats ne peuvent être désignés qu'à leur demande.

De manière générale, les règles et les pratiques concernant la désignation des avocats peuvent être très différentes d'un BAJ à un autre. A ce sujet, les rencontres exploratoires avec un certain nombre de travailleurs sociaux ont également révélé que certains BAJ fonctionnaient mieux que d'autres. Lors d'une demande de désignation, certains BAJ envoient effectivement les coordonnées de l'avocat désigné à la structure d'accueil sans attendre que celui-ci prenne contact avec son client alors que d'autres BAJ ne prévoient pas l'envoi des coordonnées de l'avocat désigné à la structure d'accueil. Dans ce cas, le premier contact doit être fait par l'avocat. Si celui-ci est consciencieux, cela ne pose pas de problème mais il arrive fréquemment que l'attente d'une prise de contact de l'avocat avec son client soit longue.

Il existe également des différences quant à la manière de demander la désignation d'un avocat. Certains BAJ privilégient les demandes de désignation par fax ou mail. Dans ce cas, ce sont principalement les travailleurs sociaux dans les structures d'accueil qui envoient une demande de désignation au nom des demandeurs d'asile. D'autres BAJ prévoient des permanences pour les demandes de désignation. Dans ce cas, les travailleurs sociaux orientent les demandeurs d'asile vers ces permanences afin qu'ils introduisent eux-mêmes une demande de désignation. Les extraits d'entretiens ci-dessous illustrent ce deuxième scénario.

Ils ont rencontré leur premier avocat lorsqu'ils résidaient dans le centre Rode Kruis d'Anvers. Ils ont reçu un bout de papier du centre leur disant qu'ils devaient aller au BAJ. Ils ont été au BAJ, ils ont attendu puis ça a été leur tour. Ils ont demandé un avocat qui parlait leur langue ou russe mais ils ont eu un avocat turc. Cet avocat a alors été désigné et ils ont reçu les coordonnées de l'avocat, qu'ils ont contacté (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

« [Lorsque j'étais dans le centre à Bruges], j'ai voulu prendre un avocat. J'ai demandé si je pouvais en avoir un mais j'en voulais un qui parle français. On m'a dit qu'ils parlaient tous néerlandais car on était à Bruges. On m'a dit aussi que je pourrais avoir un traducteur mais je ne voulais pas de traducteur donc j'ai préféré attendre mon transfert [dans le deuxième centre où je savais que je serais transférée] pour prendre un avocat. Mais j'ai été transférée du côté flamand et donc je ne voulais pas non plus, [dans ce deuxième centre], prendre un avocat. Toutefois, mon assistant social m'a dit qu'il fallait chercher un avocat. Une autre assistante sociale m'a donné les papiers pour que je puisse aller à Bruxelles chercher un avocat. Là, on m'a dit qu'il y avait des avocats néerlandophones ou francophones mais que le papier qu'on m'avait donné était pour les avocats néerlandophones. J'étais là à 13h, l'heure des avocats néerlandophones donc j'aurais dû revenir le lendemain à 9h pour avoir un avocat francophone. J'ai trainé une heure puis j'ai appelé une amie à moi [une ancienne résidente du centre Rode Kruis, le deuxième centre où elle réside actuellement] qui m'a dit que je pouvais prendre son avocat, qu'il était bien. Du coup, j'ai pris celui de [mon amie]. Il parle français, il est francophone. Je suis revenue au centre avec le nom de l'avocat et je l'ai donné à mon assistant social, qui était d'accord » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

RECOMMANDATION N°165

Clarifier d'abord (délais, modalités, etc.) et uniformiser ensuite les règles concernant la désignation des avocats au sein des différents BAJ.

RECOMMANDATION N°166

Encourager les BAJ à accélérer les désignations des avocats.

§ 2. Désignation aléatoire

La désignation aléatoire d'un avocat par les BAJ est une pratique identifiée par beaucoup d'acteurs de terrain comme un obstacle à un accompagnement juridique de qualité. En effet, 20% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point négatif de l'assistance juridique octroyée par les avocats en aide juridique est le caractère aléatoire du système de désignation des avocats par les BAJ et le risque pour les demandeurs d'asile de se voir désigné un « mauvais » avocat. En outre, 11,1% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point négatif de l'assistance juridique octroyée par les avocats en aide juridique est la désignation obligatoire pour les stagiaires, parfois inexpérimentés. S'il est bien entendu compréhensible que les stagiaires et les jeunes avocats puissent avoir l'opportunité de se former à cette matière, cela représente néanmoins une difficulté pour les demandeurs d'asile. Cette désignation aléatoire ne permet pas non plus aux demandeurs d'asile de choisir le sexe de leur avocat. Cela peut poser problème dans certains cas et spécialement dans le cas de demandes basées sur le genre. De manière générale, si l'avocat est « imposé » aux demandeurs d'asile, il sera plus difficile pour eux d'établir une relation de confiance durable.

Toutefois, une désignation aléatoire ne serait pas un problème si tous les avocats repris sur les listes des BAJ – en ce compris les stagiaires et les jeunes avocats – proposaient des services d'une qualité équivalente et étaient suffisamment formés et compétents en droit des étrangers. A ce titre, l'équipe de recherche s'est informée quant aux pratiques des différents Barreaux belges concernant les critères pour qu'un avocat soit repris sur la liste BAJ dédiée au droit des étrangers.

Au sein du Barreau de Huy, aucun critère spécifique ou de connaissances préalables ne sont imposées pour être inscrit sur la liste. L'avocat doit simplement informer le BAJ de sa volonté d'être inscrit et renouveler sa demande chaque année. En ce qui concerne les stagiaires, ceux-ci sont automatiquement inscrits sur toutes les listes du BAJ, y compris celle de droit des étrangers.

A Liège, le seul critère pour être repris sur la liste est d'avoir obtenu le CAPA et de s'être porté volontaire dans la matière du droit des étrangers. Seuls ces avocats sont susceptibles d'être désignés par le BAJ. Les stagiaires sont inclus dans cette liste dès qu'ils ont obtenu le CAPA et ont l'obligation de faire au moins un dossier dans le domaine du droit des étrangers pendant leur stage.

Les avocats du Barreau de Charleroi doivent solliciter leur inscription sur la liste au plus tard le 30 novembre pour le mois de janvier qui suit et ce, chaque année. Pour pouvoir être inscrits, les avocats doivent faire valoir au moins six points de formation en droit des étrangers et pour y rester inscrits, au moins quatre points de formation en la matière sont requis. Un stagiaire peut solliciter son inscription s'il démontre avoir suivi le cours CAPA consacré à cette matière ou – comme pour les autres avocats – six points de formation. Cette inscription n'est toutefois pas obligatoire mais se fait uniquement sur base volontaire.

Au Barreau francophone de Bruxelles, tout avocat désireux de s'inscrire dans la section « Droit des étrangers » doit justifier d'une connaissance et d'une pratique de la matière du droit des étrangers. Pour ce faire, il doit apporter la preuve soit qu'il a réussi l'examen d'entrée organisé par la section avec une note supérieure à 14/20⁵⁵⁷, soit qu'il a réussi ses cours CAPA avec une note supérieur à 14/20, soit qu'il est autorisé à porter le titre d'avocat spécialiste⁵⁵⁸ au sens de la réglementation de l'OBF. Pour se maintenir sur cette liste, l'avocat doit remplir l'obligation de formation annuelle d'au moins dix heures en matière du droit des étrangers. La participation à la section « Droit des étrangers » se fait sur base volontaire et est ouverte tant aux avocats qu'aux stagiaires.

Au sein du Barreau du Brabant-Wallon, les critères pour être repris sur la liste sont la connaissance de la matière et l'engagement de formation continue. Tant que l'avocat justifie de sa formation et que le BAJ ou le Bâtonnier ne constate pas de manquement dans le chef de l'avocat, il reste inscrit jusqu'à sa demande de retrait. Les stagiaires sont repris sur cette liste mais uniquement sur base volontaire, bien qu'il leur soit vivement suggéré de le faire.

Dans le cas du Barreau de Verviers, les critères pour être inscrit sur la liste supposent uniquement d'être volontaires dans la matière. Pour rester sur la liste et continuer d'être désigné

⁵⁵⁷ Cet examen porte sur la matière du droit des étrangers, la pratique de l'aide juridique ainsi que la déontologie.

⁵⁵⁸ Ce titre d'avocat spécialiste peut être obtenu sur dossier au Conseil de l'Ordre. L'avocat doit fait valoir des enseignements, des publications, une pratique reconnue, etc. A l'heure actuelle, peu d'avocats sont reconnues spécialisés. Il s'agit avant tout d'un argument publicitaire.

dans cette matière, l'avocat doit simplement marquer son accord. Tous les stagiaires sont obligatoirement inscrits sur cette liste et ce, dès leur première année de stage.

Le Barreau de Veurne ne prévoit pas de critères spécifiques ou de connaissances préalables non plus car il part du principe que les avocats qui souhaitent être inscrits sur la liste ont suffisamment de connaissance en la matière. Quant aux stagiaires, ils sont censés prendre ce type de dossiers dans le cadre de leur formation obligatoire.

Les avocats du Barreau de Bruges sont libres de décider s'ils souhaitent s'inscrire sur la liste ou non et aucun critère spécifique n'est prévu pour pouvoir y être repris. Les stagiaires sont obligatoirement inscrits sur les listes d'aide juridique de deuxième ligne, en ce compris celle portant sur le droit des étrangers. Les stagiaires doivent suivre des cours en droit des étrangers durant leur première année, durant au moins huit heures. Un examen est prévu au terme de ces heures de cours.

A Louvain, les critères pour s'inscrire et rester sur cette liste supposent de montrer une expérience suffisante dans la matière et d'être déontologiquement en règle. Les stagiaires sont obligés de prendre au moins trente-cinq dossiers en aide juridique de deuxième ligne, mais cela ne concerne pas les dossiers en droit des étrangers. Toutefois, si un stagiaire montre qu'il a suffisamment d'expérience dans la matière, il peut être repris sur la liste dédiée au droit des étrangers.

Les avocats du Barreau d'Anvers doivent donner la preuve qu'ils répondent aux conditions de formations permanentes, jugées d'après un système de points obtenus durant l'année. La règle générale est qu'ils doivent avoir obtenu seize points pour s'inscrire sur la liste. Pour les inscriptions à titre principal, les avocats doivent avoir obtenu cinq points au sein de la section « VAG »⁵⁵⁹ (points spécifiques). Une exception est toutefois prévue pour les avocats de première année, qui doivent avoir été inscrits dans la section « VAG » lors de leur troisième année de stage. Pour les inscriptions à titre accessoire, aucun point spécifique n'est requis mais les avocats ne peuvent pas être désignés plus de cinq fois par an. Pour des désignations supplémentaires, les avocats doivent fournir la preuve d'avoir obtenu cinq points dans la section désirée. L'inscription vaut pour une année. Dans le courant du mois d'octobre, les avocats doivent faire la demande pour une inscription, une réinscription ou un retrait de la liste. Le président de la section vérifie que la formation est suffisante ou si des incidents sont survenus durant l'année écoulée dans le cadre de dossiers *pro deo*. En cas d'avis négatif du président de la section, l'avocat reçoit la possibilité d'être entendu par le Bâtonnier ou le Conseil de l'Ordre. Le Conseil de l'Ordre décide alors de l'inscription des avocats sur la liste. En ce qui concerne les stagiaires, ils doivent choisir au minimum trois matières préférentielles, sans obligation de prendre le droit des étrangers. Après quatre mois d'inscription sur la liste, le BAJ peut désigner les stagiaires pour certains dossiers.

⁵⁵⁹ Section « Administratief, Grondwettelijke en Vreemdelingenrecht » (VAG).

A Tongres, aucun critère spécifique ou de connaissances préalables ne sont imposées pour être inscrit sur cette liste. Tant qu'une plainte fondée n'est pas introduite, les avocats peuvent y rester. Les stagiaires peuvent eux aussi être inscrits sur cette liste sur base volontaire.

Au sein du Barreau de Ypres, rien n'est dit quant aux critères pour être inscrit sur la liste dédiée au droit des étrangers. Pour les avocats stagiaires, une inscription sur cette liste n'est pas obligatoire.

Dans le cas du Barreau de Gand, les avocats inscrits sur le tableau peuvent s'inscrire sur la liste à titre principal ou à titre accessoire. Leur inscription doit être validée, chaque année, par le Conseil de l'Ordre. Les critères pour rester sur cette liste font actuellement l'objet d'un amendement au règlement existant au sein du Barreau de Gand. Dans le cadre de leur stage, les stagiaires sont obligés de participer – après une première période de quatre mois de stage et jusqu'à leur inscription sur le tableau – à l'aide juridique de deuxième ligne.

Malgré l'existence de critères, les acteurs rencontrés par l'équipe de recherche ont affirmé qu'il arrive fréquemment que ceux-ci soient revus à la baisse en cas de manque d'effectifs – en particulier en droit des étrangers, matière pour laquelle les avocats ne sont pas toujours nombreux – entraînant inévitablement l'inscription d'avocats moins spécialisés et moins compétentes sur les listes d'aide juridique de deuxième ligne.

RECOMMANDATION N°167

Encourager les BAJ à prévoir des critères suffisamment exigeants pour l'inscription d'avocats sur les listes d'aide juridique de deuxième ligne dédiées au droit des étrangers afin que tous les avocats pouvant être désignés soient suffisamment spécialisés et compétents en matière de droit des étrangers.

RECOMMANDATION N°168

Permettre aux demandeurs d'asile d'indiquer, dans la demande de désignation, leur préférence quant au sexe de l'avocat qui sera désigné.

RECOMMANDATION N°169

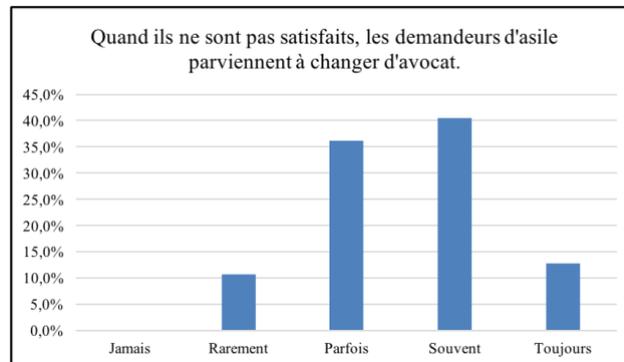
Renforcer les possibilités des BAJ d'agir efficacement en cas de situations urgentes.

SECTION 3. SUCCESSION DES AVOCATS

§ 1er. Possibilité de changement d'avocat

Plusieurs travailleurs sociaux rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires ont affirmé que la plupart des demandeurs d'asile se rendent compte d'eux-mêmes lorsque la relation avec leur avocat n'est ni effective ni fonctionnelle. Partant, certains demandeurs d'asile demandent à changer d'avocats. Le graphique ci-dessous intitulé « Quand ils ne sont pas satisfaits, les demandeurs d'asile parviennent à changer d'avocat » illustre ainsi que 12,8% des travailleurs

sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que les demandeurs d'asile parviennent « Toujours » à changer d'avocat lorsqu'ils ne sont pas satisfaits de l'assistance juridique reçue, 40,4% estiment qu'ils y parviennent « Souvent », 36,2% estiment qu'ils y parviennent « Parfois » et 10,6% estiment qu'ils n'y parviennent que « Rarement ». Aucun travailleur social n'a répondu qu'ils n'y parviennent « Jamais ».



Les raisons qu'ont les demandeurs d'asile à vouloir changer d'avocat peuvent être qu'ils souhaitent être assistés par un avocat qu'ils jugent plus compétent mais elles peuvent être aussi le fait d'un manque au niveau de la relation de confiance ou – comme le montre l'extrait d'entretien ci-dessous, pour des raisons purement pratiques.

Movsar a eu deux avocats gratuits. Pendant cinq ans, il a eu le même avocat à Sint-Niklaas. Son assistant social lui a dit qu'il y avait un avocat à Sint-Niklaas et l'a appelé. Il n'est pas passé par le BAJ. Mais quand Movsar et sa famille sont venus au centre Rode Kruis de Lanaken, c'était trop loin et donc il a changé d'avocat. Ça fait un an qu'il a changé d'avocat. Tout se passait bien, il a juste changé pour une question de géographie. [...] Les avocats se sont échangés les dossiers (Movsar, Tchétchénie, 5 février 2016).

En 2013, suite à une assemblée plénière des BAJ (permettant de tirer des enseignements des campagnes de contrôle de l'aide juridique), l'OVB a souhaité réglementer les changements d'avocats et interdire les successions. Un accord a été trouvé entre l'OVB et l'OBFG et un règlement commun sur les successions d'avocats a été adopté. La règle est la suivante : les changements d'avocats ne sont possibles qu'en cas de rupture du lien de confiance entre un avocat et son client. Toutefois, l'OVB et l'OBFG font une interprétation différente de cette règle. En effet, alors que l'OVB interdit pratiquement les changements d'avocats par une interprétation de la rupture du lien de confiance extrêmement stricte, au sein de l'OBFG, le processus de successions est beaucoup plus flexible et les changements d'avocats sont, par conséquent, plus aisés et plus nombreux. Une seconde désignation reste tout de même possible au sein de l'OVB, mais la charge de la preuve de la rupture du lien de confiance incombant aux bénéficiaires de l'aide juridique est très lourde et les délais relativement courts. A noter qu'un recours en cassation contre ce règlement est actuellement pendant.

Les travailleurs sociaux sont nombreux à regretter le fait que les changements d'avocats soient pratiquement impossibles du côté de l'OVB. Parmi les avocats ayant répondu au questionnaire, 6,7% estiment qu'il serait nécessaire d'assouplir les règles concernant les changements

d'avocat. Parmi les travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire, 3,6% trouvent qu'il faudrait rendre les changements d'avocat à l'OVV à nouveau possibles.

RECOMMANDATION N°170

Clarifier et uniformiser les règles concernant la succession des avocats entre l'OVV et l'OBFG.

RECOMMANDATION N°171

Prévoir une évaluation de l'implémentation du règlement la succession d'avocats afin d'identifier les éventuels obstacles et/ou les aspects favorables que celui-ci suppose.

§ 2. Problème de succession

Les BAJ ne désignent qu'un seul avocat par dossier. Cependant, il arrive fréquemment que des avocats se succèdent entre eux à la demande des demandeurs d'asile sans s'en informer, sans se prévenir ce qui peut entraîner des problèmes de « doubles avocats » devant les autorités compétentes au moment des auditions ou des audiences (voy. *supra* – Titre 3, Chapitre 1, Section 7, § 2, IV et § 3, V). Lorsque cette situation se présente à l'audition du CGRA, l'agent de protection laisse le demandeur d'asile décider de l'avocat qui l'assistera pour l'audition.

En vertu du Code de déontologie de l'avocat, l'avocat qui succède à un autre avocat dans une même affaire, l'en informe immédiatement ; l'avocat successeur assure immédiatement la représentation et l'assistance du client et l'avocat succédé transmet le dossier le plus rapidement possible à l'avocat successeur, ainsi que toutes les données nécessaires à la poursuite de celui-ci ; il remet dès que possible son état de frais et honoraires au client et en informe l'avocat successeur (art. III.2.6.1 et III.2.6.1., Code de déontologie OVV et art. 6.28 à 6.32, Code de déontologie OBFG). Eu égard à cette prescription, il serait intéressant de réfléchir à un moyen de centraliser l'ensemble des informations concernant l'assistance juridique d'un demandeur d'asile dans un même dossier, c'est-à-dire rassembler toutes les informations sur les changements d'avocats, les procédures introduites par les avocats précédents, etc. dans un dossier unique. Cela permettrait un meilleur suivi. C'est ce que proposent 4,4% des avocats ayant répondu au questionnaire.

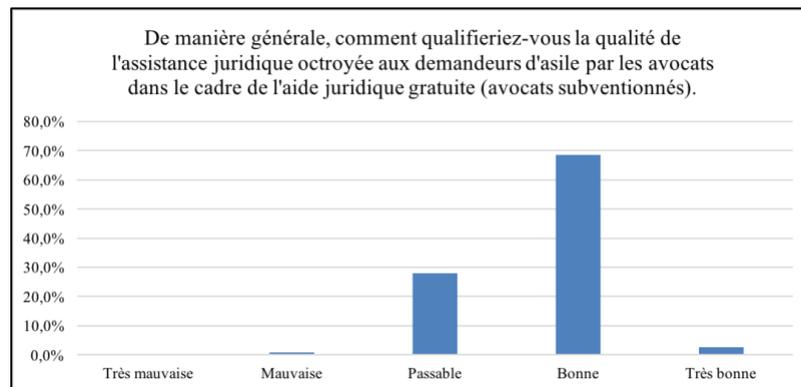
RECOMMANDATION N°172

Encourager les avocats à se tenir informés de leur intervention au moment d'une succession.

SECTION 4. AVIS DES ACTEURS SUR LA QUALITE L'AIDE JURIDIQUE

Le graphique ci-dessous intitulé « De manière générale, comment qualifieriez-vous la qualité de l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile par les avocats dans le cadre de l'aide juridique gratuite (avocats subventionnés) » montre que 2,7% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que la qualité de l'assistance juridique octroyée aux demandeurs d'asile par les avocats dans le cadre de l'aide juridique gratuite est « Très bonne », 68,6% d'entre eux estiment qu'elle est « Bonne », 27,9% estiment qu'elle est « Passable » et

seuls 0,9% estiment qu'elle est « Mauvaise ». Aucun travailleur social ne la qualifie de « Très mauvaise ».



En effet, un certain nombre de travailleurs sociaux trouvent que, globalement, la qualité de l'aide juridique en Belgique est bonne et qu'en comparaison avec d'autres pays, comme la Grèce ou la Hongrie, le droit des étrangers en Belgique est bon. Certains vont même jusqu'à dire que le système d'aide juridique belge est le meilleur système envisageable. 5,4% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire soulignent le fait que les avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique font preuve de professionnalisme et un avocat ayant répondu au questionnaire parle d'une « qualité exceptionnelle de l'aide juridique comparée aux moyens alloués ».

Nombreux sont également les acteurs qui estiment qu'il n'y a pas de différence notable entre la qualité de l'aide juridique fournie par les avocats subventionnés et celle fournie par les avocats privés et que les abus identifiés précédemment ne sont pas propres aux avocats subventionnés. 17,1% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire sont d'avis que la qualité de l'assistance juridique octroyée par un avocat subventionné dans le cadre de l'aide juridique gratuite est la même que celle octroyée par un avocat payant. Certains travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment même que « la qualité du travail des avocats dans le cadre de l'aide juridique gratuite est très équivalente voire meilleure que les autres car ils sont spécialisés dans ce type de dossier étant donné que la majorité des demandeurs d'asile passent par ce type de service ». D'après eux, « le travail est parfois mieux effectué en aide juridique gratuite ».

Néanmoins, tous les acteurs ne sont pas de cet avis. D'après un avocat du Barreau de Bruxelles, si certains avocats fournissent un travail de qualité, d'autres font du « mauvais » travail et d'autres encore font certes du bon travail mais communiquent très mal avec les demandeurs d'asile qu'ils assistent. De manière générale, certains avocats ont l'impression que la vision des travailleurs sociaux concernant les avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique gratuite est assez négative, même si certains reconnaissent que de « bons » avocats existent. Ils estiment que cette vision est due surtout à un manque important d'informations concernant le travail de l'avocat et en particulier en ce qui concerne les aspects plus pratiques de l'assistance juridique (recherche de l'interprète, coût, demande de documents, etc.). L'analyse des

questionnaires révèle aussi que la vision qu'ont les travailleurs sociaux n'est pas toujours très positive. Ainsi, 10,8% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire estiment que les avocats que l'on paie font preuve de plus d'investissement dans les dossiers de demande d'asile et 17,1% d'entre eux estiment que les avocats payants ont une meilleure qualification et sont davantage spécialisés en droit des étrangers que les avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique gratuite. Un travailleur social rencontré lors des entretiens exploratoires trouve également qu'il existe une différence importante de qualité entre l'assistance juridique fournie par les avocats désignés via les BAJ et ceux qui sont contactés directement, sans l'intervention du BAJ, par les travailleurs sociaux.

Comme le montrent les extraits d'entretien ci-dessous, les demandeurs d'asile sont également nombreux à penser qu'ils seront mieux représentés et assistés juridiquement s'ils payent leur avocat, ou que les avocats subventionnés par l'Etat ne sont pas là pour les aider.

« Notre second avocat n'était pas gratuit. C'est cher parce qu'on ne travaille pas vraiment en fait. Mais on croyait qu'un avocat payant allait pouvoir nous aider davantage, avoir plus d'idées, défendre notre dossier convenablement au CGRA. Il n'y a pas de différence entre un avocat payant et un avocat gratuit. Ils sont tous les mêmes » (Christian, Rwanda, 28 janvier 2016).

Quand Rahib et Gunay ont été voir l'avocat payant [pour avoir un second avis sur leur dossier d'asile], ils ont vu qu'il y avait une différence entre les avocats payants et les avocats gratuits mais c'était trop cher pour eux (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

« Je trouve que les avocats gratuits, pour moi, ont pris mon dossier avec cœur par rapport à d'autres personnes que j'ai rencontrées, d'autres échos que j'ai eus sur certains autres avocats gratuits qui ne font pas bien leur travail. On est arrivé à quatre en même temps dans le centre, trois d'entre nous ont fait les deux premières interviews déjà, [à l'Office des étrangers et au CGRA]. Mais pour la quatrième personne, l'assistant social a dû annuler le rendez-vous au CGRA car elle n'avait vu son avocat qu'une fois quinze minutes. La première de ces quatre personnes a rencontré son avocat et tout, elle est passée devant le CGRA et après deux semaines, le CGRA a envoyé une décision négative. Cette personne est retournée voir son avocat et il a eu un deuxième négatif. Et maintenant, je ne sais pas bien ce que fait son avocat pour cette personne » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

« En fait, je ne sais pas si c'est gratuit parce que c'est moi qui ne paye pas ou parce que le centre ne paye pas. Moi, j'ai l'impression qu'un avocat gratuit néglige un peu les dossiers. C'est comme s'ils négligent certains dossiers d'autres demandeurs d'asile. [...]. Une autre personne que je connais dans un centre fermé a eu un avocat payé par sa famille et maintenant il a ses papiers. Je pense que l'avocat a fait un effort car il a pris l'argent de quelqu'un. [...]. Je pensais que si c'était gratuit, l'avocat s'en fichait car de toute façon il ne serait pas payé. C'est ce que je me dis souvent : l'avocat est gratuit donc il n'a pas à bien faire son travail » (Marcus, Congo, 28 janvier 2016).

Leur avis est [que leur avocat] était satisfait du montant qu'il allait recevoir de l'Etat et qu'ils étaient des clients parmi d'autres, donc que l'avocat n'allait pas s'investir plus dans le dossier (Miryam et Almir, Bosnie-Herzégovine, 29 janvier 2016).

« J'étais étonnée de savoir que j'avais droit à un avocat gratuit car c'est difficile de financer un avocat. Moi et d'autres dames africaines du centre, on s'est dit que c'étaient des avocats financés par l'Etat et que donc ils ne seraient pas des bons avocats, qu'ils seraient là pour nous déstabiliser. On s'est dit que si l'Etat donnait des avocats gratuits pour nous soutenir, c'était bizarre. Mais on savait qu'on était obligé d'en prendre un si on avait un négatif » (Diana, Cameroun, 5 février 2016).

RECOMMANDATION N°173

Réfléchir à des moyens de faire de l'aide juridique gratuite prévue par le Code judiciaire un véritable label de qualité.

RECOMMANDATION N°174

Prévoir une information correcte et complète à destination des demandeurs d'asile sur le fait que les avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire n'interviennent pas de manière gratuite mais sont payés par le Ministère de la Justice, et qu'un tel paiement n'entrave ni leur neutralité ni leurs compétences.

RECOMMANDATION N°175

Prévoir une rémunération adéquate des avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire.

SECTION 5. FORMATIONS

§ 1er. Formation initiale

La formation des avocats est un aspect qui a suscité énormément de réactions chez la majorité des acteurs de terrain rencontrés par l'équipe de recherche. A ce titre, si plusieurs pratiques favorables à un accompagnement juridique de qualité peuvent être mises en évidence, force est de constater que les pratiques varient une fois encore d'un Barreau à un autre. A cet égard, l'équipe de recherche s'est informée quant à ces pratiques auprès des Bâtonniers (voy. *Annexes*) et fait état des précisions que ces derniers ont apportées ci-après.

Au sein du Barreau de Huy, la formation CAPA inclus un cours sur la pratique du droit des étrangers. Les stagiaires suivent ces cours à l'école de stage de Namur.

Au Barreau de Liège aussi le droit des étrangers est inclus dans la formation CAPA. De plus, la présence au cours et la réussite de l'examen sont obligatoires pour chaque stagiaire.

A Charleroi, la formation CAPA prévoit un cours en droit des étrangers ; il s'agit d'un cours à option.

Au Barreau francophone de Bruxelles, un cours du droit des étrangers est organisé dans le cadre de la formation CAPA. Il s'agit d'un cours à option de dix heures (faisant partie d'un ensemble de trente heures de cours à option obligatoires). Sur les 250 avocats stagiaires inscrits à la formation CAPA, cinquante ont actuellement opté pour ce cours.

Au Barreau du Brabant-Wallon, la formation CAPA comporte quatre heures de cours en droit des étrangers. La présence au cours est obligatoire pour les stagiaires mais l'examen est optionnel. Les stagiaires ont le choix entre quatre matières (droit des étrangers, droit

administratif, droit commercial et droit social) pour lesquelles deux examens doivent être présentés.

Dans le cas du Barreau de Verviers, un cours en droit des étrangers est prévu dans le cadre de la formation CAPA. Il s'agit d'un cours principal. Une formation, organisée en cinq modules et organisée par l'ADDE, est également offerte aux stagiaires lors de leur première année de stage. Les stagiaires sont obligés de suivre cette formation (vérification des présences).

A Bruges, le droit des étrangers est repris dans le cadre de la formation BUBA. Tous les stagiaires doivent obligatoirement suivre cette matière. Le contenu de cette formation ainsi que l'examen prévu dans cette matière est identique pour tous les Barreaux flamands qui la prévoient.

Le Barreau de Louvain ne prévoit pas de cours en droit des étrangers dans la formation BUBA.

Au Barreau d'Anvers, chaque stagiaire est obligé de suivre le cours en droit des étrangers et de passer un examen.

Le Barreau de Tongres prévoit lui un cours en droit des étrangers dans la formation BUBA mais il s'agit d'un cours à option.

Au Barreau de Malines, les stagiaires suivent la formation BUBA avec les avocats du Barreau d'Anvers.

Au sein du Barreau de Gand, le droit des étrangers fait partie des formations BUBA. Cette matière n'est toutefois pas obligatoire pour les stagiaires. A l'école de stage de Gand-Dendermonde-Oudenaarde, il s'agit d'un cours à option.

Le BAJ néerlandophone de Bruxelles prévoit un cours obligatoire de huit heures en droit des étrangers. La possibilité de suivre ce cours est également ouverte aux avocats des autres Barreaux qui n'en disposent pas. Un projet de collaboration avec les universités était également en réflexion mais celui-ci n'a pas abouti.

RECOMMANDATION N°176

Systematiser et renforcer la formation initiale en droit des étrangers à destination des avocats-stagiaires.

RECOMMANDATION N°177

Encourager les facultés de droit des universités belges à inscrire dans leur programme davantage de cours et de travaux pratiques relatifs au droit des étrangers.

§ 2. Formations permanentes

I. Section et colonnes « étrangers »

La création de sections ou de colonnes spécialisées en droit des étrangers dans certains Barreaux – exigeant certaines conditions quant à la formation en droit des étrangers – est une pratique favorable à l’accompagnement juridique des demandeurs d’asile. La création de telles sections ou colonnes, quel qu’en soit la matière visée, intervient en particulier dans les Barreaux quantitativement plus importants ; dans les Barreaux qui comptent moins d’avocats, plus généralistes, leur création présente en effet une utilité moindre. Chaque Barreau règle la création de sections ou de colonnes de manière interne ; la réglementation est généralement reprise dans leur règlement d’ordre intérieur. A cet égard, l’équipe de recherche s’est informée quant à ces pratiques auprès des Bâtonniers (voy. *Annexes*) et fait état des précisions que ces derniers ont apportées ci-après.

Depuis 2000, le BAJ du Barreau francophone de Bruxelles a mis en place des sections, spécialisées par matière, en vue d’assurer une aide juridique de plus grande qualité. Les conditions de la participation à celles-ci sont définies dans le règlement particulier à chacune d’elles⁵⁶⁰. Une de ces sections, appelée section « Droit des étrangers » est dédiée plus particulièrement au droit des étrangers⁵⁶¹. Cette section compte à ce jour 133 avocats volontaires. Un calendrier de permanence organise l’attribution des désignations. Ces dernières années, la section « Droit des étrangers » a fourni beaucoup d’efforts pour améliorer l’offre de formations à destination de ses avocats. Tout d’abord, tous les avocats de la section ont l’obligation de se former durant au moins dix heures lorsqu’ils traitent plus de dix dossiers par an dans une matière afin de rester désignable dans leur section. La section organise ainsi

⁵⁶⁰ A. CHATEAU, A. DE TERWAGNE et R. GOOSSENS, *op. cit.*, p. 106.

⁵⁶¹ « Règlement particulier de la section étrangers pris en exécution de l’article 3.7.13 du Roi. *12.1 Inscription.* L’avocat qui sollicite son inscription au sein de la section devra démontrer : soit qu’il réunit l’une au moins des conditions prévues par l’article 3.7.9, § 2, alinéa 2 du Règlement d’ordre intérieur, soit qu’il a réussi, avec une note supérieure à 14/20, l’examen du cours Capa de droit des étrangers et de contentieux administratif dans les trois ans qui précèdent l’introduction de sa demande d’inscription et a, en outre, satisfait aux obligations du Capa en matière de formation à l’aide juridique. *12.2 Obligation de formation permanente.* L’avocat, inscrit dans la section, se conformera à l’article 3.7.11. du Règlement d’ordre intérieur. S’il en fait la demande au chef de section, l’avocat sera inclus dans le système d’information collective des membres de la section relatif aux formations à suivre. Il s’engage à informer le chef de section de son changement d’adresse électronique. *12.3 Obligations particulières.* L’avocat s’engage : 1. à informer, immédiatement et par écrit, de sa désignation, son client si la désignation a eu lieu hors de la présence de celui-ci et l’instance administrative ou juridictionnelle compétente (Office des étrangers, CGRA, CCE, CE ou autre) ; 2. à rendre visite à son client lorsqu’il est placé dans un centre fermé dans un délai utile ; 3. à conseiller à son client l’élection de domicile en son cabinet pour les phases de procédure contentieuse (CCE et CE) ; 4. à intervenir personnellement, sauf en cas de force majeure, devant les instances administratives ou juridictionnelles ; 5. à communiquer, dans les meilleurs délais, à son client le contenu de son dossier et les décisions intervenues ainsi que leurs implications ; 6. à être présent au centre d’accueil du Bureau d’aide juridique les jours de sa permanence ; 7. à ne pas clôturer son intervention avant d’avoir examiné les possibilités de recours et à les mettre en œuvre le cas échéant. *12.4 Fonctionnement de la permanence.* La section fonctionne sur la base d’un agenda établi par le secrétariat du Bureau d’aide juridique. Les avocats sont désignés à tour de rôle selon cet agenda. *12.5 Entrée en vigueur.* Le présent règlement entre en vigueur le 1er septembre 2014. Il abroge, avec effet à cette date, le précédent règlement particulier de la section. Le président du Bureau d’aide juridique est chargé de sa publication et de sa diffusion » (A. CHATEAU, A. DE TERWAGNE et R. GOOSSENS, *Pratique de l’aide juridique au Barreau de Bruxelles – syllabus basé sur le mémorandum de l’aide juridique*, septembre 2014, p. 132).

plusieurs séances de formations pour ses membres. Appelées « Les rendez-vous des étrangers », elles sont organisées par le chef de la section, en interne, afin d'éviter aux avocats de devoir se former ailleurs et que cela leur coûte cher. Si les avocats ont l'obligation de se former, le chef de section n'est pas pour autant obligé d'organiser des formations et les avocats ne sont pas non plus obligés de s'y présenter. Les avocats peuvent également choisir d'assister à des formations extérieures (par exemple, à l'ADDE). En début d'année, les chefs de section contactent l'ensemble des avocats afin de déterminer s'il y a certains points qu'ils aimeraient traiter lors des formations ou ils choisissent de faire le point sur les matières dans lesquelles des changements législatifs sont intervenus. L'agenda des formations est donc décidé en début d'année par le chef de section et/ou les avocats de la section. Toutes ces formations sont organisées sur le temps de midi, durant deux heures, et le prix est fixé à 8 EUR. Généralement, ces cycles de formations sont composés de quatre à six formations sur l'année, permettant ainsi aux avocats qui suivent uniquement ces formations de rester désignables dans leur section. Il s'agit d'une facilité offerte aux avocats et lorsque des formations ne sont pas organisées, ils ne sont pas dispensés de la nécessité de se former⁵⁶².

Au sein du Barreau d'Anvers, la BAJ a créé une section « VAG » composée de trois matières préférentielles : le droit administratif, le droit constitutionnel et le droit des étrangers.

A Charleroi, tout avocat qui le souhaite peut solliciter un parrainage auprès d'un avocat expérimenté en le demandant à la commission « étrangers ». Bien que rien ne semble concrètement organisé à ce sujet, c'est une possibilité aussi dans de nombreux autres Barreaux.

Le Barreau de Liège a également créé une section spécialisée en droit des étrangers.

II. Formations

De manière plus générale, si certains Barreaux belges proposent des formations permanentes à leurs avocats, d'autres ne le font pas de manière aussi systématique. A cet égard, l'équipe de recherche s'est informée quant à ces pratiques auprès des Bâtonniers (voy. *Annexes*) et fait état des précisions que ces derniers ont apportées ci-après.

Bien que la profession ait une obligation générale de justifier d'une formation permanente, le Barreau de Huy n'organise pas de formation permanente en droit des étrangers. Cependant, chaque année, plusieurs formations sont organisées par d'autres Barreaux ou institutions, auxquelles les avocats de Huy peuvent participer.

Au sein du Barreau de Liège, les avocats exerçant le droit des étrangers ne sont pas obligés de suivre de formations permanentes et seules quelques formations ponctuelles sont organisées au sein du Barreau.

⁵⁶² En 2004, anticipant la problématique des MENA, le BAJ francophone de Bruxelles a également créé une section spécialisée pour les MENA nommée section « MENA ».

Dans le cas du Barreau de Charleroi, c'est la commission « étrangers » qui se charge d'organiser des formations en droit des étrangers. En novembre 2015, une après-midi d'étude sur la procédure d'asile a par exemple été organisée. Cette année, c'est la question du regroupement familial qui sera abordée. Par ailleurs, le Jeune Barreau de Charleroi organise de manière régulière des déjeuners-débat, de deux heures environ, sur un thème plus précis et il arrive que certains points de droit des étrangers soient abordés, en collaboration avec la commission. La participation à ces formations se fait sur base volontaire mais il arrive parfois qu'elles soient imposées aux stagiaires.

Au sein du Barreau du Brabant-Wallon, des conférences ponctuelles sont prévues ainsi qu'une diffusion des annonces de conférences ou cycles en matière de droit des étrangers.

Comme pour toutes les matières, des formations permanentes sont de temps en temps prévues en droit des étrangers au Barreau de Bruges. Dans le contexte de la crise de l'asile, une formation spécifique sur la procédure d'asile a été donnée par Maître Sylvie MICHOLT. La présence des stagiaires à cette formation était obligatoire. De manière générale, la présence aux formations permanentes n'est pas obligatoire mais les avocats doivent obligatoirement atteindre seize points de formations par an.

Au Barreau de Louvain, aucune formation permanente en droit des étrangers n'est prévue.

Chaque année, la section « VAG » du Barreau d'Anvers organise environ cinq formations permanentes. Ces formations sont obligatoires pour les membres de la permanence juridique de première ligne en droit des étrangers, tandis que les membres de la section « VAG » sont fortement encouragés à y assister.

Dans le cas du Barreau de Tongres, des formations permanentes en droit des étrangers sont actuellement prises en charge par le Centre Provincial d'Intégration du Limbourg (PRIC) ainsi que par l'OVB.

Au sein du Barreau de Gand, aucune formation permanente en droit des étrangers n'est organisée à l'heure actuelle.

De manière générale, des formations en droit des étrangers à destination des avocats existent. Parmi elles peuvent être citées entre autres les cycles de formations proposés par l'ADDE, les formations en droit des étrangers organisées à rythme régulier par la Commission – Université Palais (CUP) de l'Université de Liège⁵⁶³ ou encore celles organisées dans le cadre des cycles de conférences UB₃, organisées par l'Université Saint-Louis de Bruxelles en partenariat avec l'Université Libre de Bruxelles et l'OBFG⁵⁶⁴.

*
**

⁵⁶³ Commission – Université Palais (CUP) : <http://local.droit.ulg.ac.be/sa/cup/index.php>

⁵⁶⁴ Cycles de conférences UB₃ : <http://www.usaintlouis.be/sl/1334.html>.

Si quelques exemples favorables à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile peuvent être mis en évidence, la plupart des travailleurs sociaux et des ONG restent convaincus que les avocats intervenant en droit des étrangers ne sont pas tous suffisamment formés en droit des étrangers. De manière générale, il ressort des entretiens exploratoires qu'il y a un manque de suivi et de soutien continu pour ces avocats après qu'ils aient suivi leur formation initiale au Barreau. Ce manque de formations permanentes et de suivi de la part des Barreaux entraîne le fait que certains avocats – en particulier les jeunes avocats et les stagiaires – ne soient pas pleinement compétents pour intervenir dans les dossiers d'asile. 19,82% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire pointent d'ailleurs le manque de professionnalisme ainsi que le manque d'expertise en droit des étrangers des avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique, et en particulier des stagiaires. D'autre part, 15,56% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point négatif de l'assistance juridique octroyée par les avocats dans le cadre de l'aide juridique est la méconnaissance de certains avocats concernant les différentes procédures. Les avocats intervenant en droit des étrangers ne sont pas toujours suffisamment formés aux différentes possibilités de procédures (comme par exemple la demande de régularisation pour raisons médicales – « 9ter » – ou le regroupement familial) et il arrive fréquemment que des demandeurs d'asile soient dirigés vers des procédures inadéquates. Fedasil précise également que les avocats qui défendent les demandeurs d'asile sont souvent inscrits sur la liste d'aide juridique en droit à la sécurité sociale, et non en droit des étrangers. Or, cela pose problème puisque les avocats ne doivent suivre des formations que pour les spécialités dans lesquels ils sont inscrits au BAJ.

Cette insuffisance de formations et de suivi entraîne également le fait que certains Barreaux et BAJ manquent d'avocats spécialisés en droit des étrangers. De nombreux acteurs rencontrés et interrogés ont d'ailleurs exprimé la nécessité de rendre les formations à destination des avocats obligatoires, en particulier pour les stagiaires et les jeunes avocats. C'est le cas notamment de 5,4% des travailleurs sociaux ayant répondu au questionnaire et de 20% des avocats ayant répondu au questionnaire.

L'analyse des questionnaires et les entretiens exploratoires menés ne rendent pas compte d'informations suffisantes sur les formations suivies par les avocats prestant hors aide juridique pour que celles-ci puissent être exploitées. Il semble toutefois évident que des formations spécialisées en droit des étrangers devraient être prévues pour ces avocats également. Néanmoins, outre le devoir déontologique de formation continue qui leur est imposé (art. II.3.1. à II.3.6, Code de déontologie OVB et art. 3.26 à 3.35, Code de déontologie OBF), rien en l'état actuel du droit ne permet d'enjoindre à ces avocats de se spécialiser dans certaines matières, tel que le droit des étrangers.

RECOMMANDATION N°178

Encourager les Barreaux et les BAJ à soutenir davantage leurs avocats en augmentant et en améliorant l'offre de formations continues et permanentes en matière du droit des étrangers.

RECOMMANDATION N°179

Sensibiliser les avocats aux difficultés liées au droit des étrangers en proposant des formations thématiques et spécialisées sur les démarches administratives, la détection des vulnérabilités des demandeurs d'asile, les problématiques de genre, les problèmes spécifiques aux différentes régions géographiques, les identités culturelles, etc.

RECOMMANDATION N°180

Rendre l'offre de formations accessibles à tous les avocats en proposant des formations financièrement abordables mais aussi géographiquement réparties sur l'ensemble du territoire.

SECTION 6. CONTROLE DE LA QUALITE DES PRESTATIONS

§ 1er. Contrôle par les BAJ

La qualité de l'aide juridique dépend fortement du contrôle qui en fait. Les avocats qui interviennent au titre de l'aide juridique font l'objet d'un contrôle de qualité des prestations (art. 508/8, Code judiciaire), par le Conseil de l'Ordre des avocats, qui dépend du contrôle de leur effectivité, et s'inscrit également expressément dans le cadre de l'attribution des points (art. 508/19, § 2), tâche qui incombe, non au conseil de l'Ordre mais au BAJ dont le président peut réduire le nombre de points requis en fonction de la qualité des prestations fournies. Au terme de ce contrôle, s'il constate un manquement, le Conseil de l'Ordre peut, par décision motivée, radier un avocat de la liste des avocats inscrits en deuxième ligne.

Si des contrôles de l'effectivité et de la qualité de l'aide juridique sont réalisés, il existe toutefois une importante diversité de règles et de pratiques d'un Ordre à un autre, d'un Barreau à un autre et d'un BAJ à un autre. A cet égard, l'équipe de recherche s'est informée quant à ces pratiques auprès des Bâtonniers (voy. *Annexes*) et fait état des précisions que ces derniers ont apportées ci-après.

Au sein du Barreau de Huy, le contrôle de qualité des prestations a lieu chaque année à l'issue de la clôture des dossiers d'aide juridique, de la même manière que les autres Barreaux. Par ailleurs, un contrôle spécifique à un dossier ou un avocat peut être réalisé si le BAJ et/ou le Barreau est informé de manquements ou de plaintes.

En droit des étrangers, le Barreau de Liège effectue le contrôle de qualité de l'aide juridique lorsque les avocats clôturent leur dossier et sollicitent leurs points dans le cadre de l'indemnisation. Ce contrôle est identique à celui opéré dans d'autres domaines du droit. Lors de ce contrôle interne⁵⁶⁵, un contrôle approfondi est fait afin d'examiner la réalité des prestations et le sérieux de celles-ci. Si les contrôleurs constatent qu'il y a une tentative de fraude ou que l'avocat produit uniquement des actes de procédure de mauvaise qualité, l'avocat se voit sanctionné par une réduction de ses points. Si le comportement est répété et manifeste, l'avocat concerné peut être convoqué devant le président du BAJ et/ou le Bâtonnier. Il

⁵⁶⁵ Soit un contrôle des avocats liégeois par des avocats liégeois.

appartiendra, en dernier recours, au Bâtonnier d'envisager des poursuites disciplinaires éventuelles contre cet avocat. Pour certains dossiers, un contrôle de qualité externe, c'est-à-dire un contrôle croisé, est également prévu. Il s'agit de contrôler le contrôle interne⁵⁶⁶.

A Charleroi, un ombudsman local tient des permanences régulières permettant de recueillir les éventuelles doléances des justiciables qui rencontreraient des difficultés avec leur avocat.

Le contrôle de la qualité des prestations organisé par le BAJ francophone de Bruxelles se fait à deux niveaux. Il porte d'une part sur la justification des orientations déclarées ou l'engagement de suivre une formation et d'autre part, sur les prestations effectuées. Le contrôle de la qualité des prestations s'entend comme le contrôle de leur effectivité, qui s'inscrit dans le cadre de l'attribution des points. L'attribution de points suppose aussi un contrôle « matériel » portant sur la réalité des prestations que l'avocat déclare avoir accomplies ainsi que sur la concordance entre ces prestations et la liste des points. Les rapports de clôture sont contrôlés par le BAJ en vue de l'attribution des points pour les prestations accomplies. A l'heure actuelle, onze avocats composent l'équipe des contrôleurs en droit des étrangers. Il s'agit des avocats inscrits au tableau de l'Ordre, nommés par le Conseil de l'Ordre, disposant d'une pratique de plus de dix ans en droit des étrangers. En cas de manquement dans la qualité des prestations accomplies, les points demandés peuvent faire l'objet d'une réduction. Cette décision est notifiée à l'avocat, qui peut introduire un recours dans les quinze jours auprès de la commission « Recours points ».

Comme pour les autres Barreaux, un contrôle de qualité est effectué chaque année par le BAJ du Brabant-Wallon pour les prestations effectuées dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne lors de la clôture des dossiers. A côté du contrôle de la désignation et du contrôle d'effectivité de la prestation, un contrôle de qualité porte – particulièrement en droit des étrangers – sur l'adéquation de la procédure, la pertinence des moyens évoqués, l'absence de recours de pure forme, l'argumentation nouvelle en cas de recours répétés, etc. Ce contrôle de qualité amène parfois à la réduction ou la suppression des points demandés par l'avocat.

A Verviers, un contrôle de qualité est effectué par les avocats membres de la commission BAJ qui, annuellement, corrigent les rapports de l'ensemble du Barreau et qui, si nécessaire et s'ils constatent un manque de qualité, peuvent réduire les points demandés par l'avocat.

Dans le cas du Barreau de Bruges, un contrôle de qualité substantif suivi d'un contrôle par le BAJ sont prévus lors de la clôture des dossiers. Lorsqu'un dossier en aide juridique de deuxième ligne est clôturé, les avocats en droit des étrangers doivent remettre le recours introduit et les décisions afin que les contrôleurs puissent les vérifier. Comme pour les autres matières, aucun contrôle substantif n'est prévu dans le cas de dossiers privés.

A Louvain, chaque dossier clôturé est contrôlé par le BAJ via un avocat spécialisé dans la matière. En ce qui concerne les dossiers en cours, un contrôle est prévu lorsque des plaintes sont introduites concernant le travail de l'avocat.

⁵⁶⁶ Par exemple, le Barreau de Bruges contrôle l'examen/le contrôle/l'octroi des points à Liège, et vice versa.

Au Barreau d'Anvers, le contrôle porte tout d'abord sur la justification des orientations déclarées ou l'engagement de suivre une formation. Ensuite, il porte sur les prestations effectuées, à savoir l'effectivité des prestations et l'adéquation entre les prestations et l'attribution des points. Le président du BAJ procède régulièrement à une enquête sur la qualité des services fournis par les avocats. Le justiciable a aussi la possibilité d'introduire une plainte ou de soumettre des informations au BAJ. Après avoir entendu l'avis des deux parties, le président du BAJ prend position. A Anvers, les incidents sont enregistrés au BAJ et jouent un rôle dans l'évaluation de la demande de (ré)inscription l'année suivante.

Le Barreau de Tongres ne prévoit pas de contrôle de qualité spécifique en droit des étrangers.

Au Barreau de Malines, un contrôle de qualité est prévu comme pour tous les dossiers en aide juridique de deuxième ligne.

D'après le Barreau de Gand, le *Vademecum* fournit les outils nécessaires notamment en ce qui concerne le suivi et le contrôle des prestations déclarées dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne. Lorsque des plaintes sont éventuellement introduites contre un avocat, elles sont traitées par le Président du BAJ après consultation du Bâtonnier.

*

**

Un obstacle au contrôle de la qualité des prestations est le temps nécessaire pour que celui-ci soit adéquat et opérant, ce qui peut avoir des répercussions pratiques et fonctionnelles sur sa mise en place. En outre, le contrôle porte actuellement davantage sur l'effectivité de l'aide juridique que sur sa qualité, bien que les Ordres d'avocats encouragent de plus en plus un contrôle de la qualité. Enfin, un contrôle de qualité nécessite des experts. Les discussions en cours à ce sujet proposent de faire appel à des contrôleurs extérieurs, plus objectifs, mais tous ne semblent pas de cet avis. D'après un administrateur de l'OBFG, faire appel à des contrôleurs externes nécessiterait d'anonymiser l'ensemble des dossiers clôturés afin d'en assurer le secret professionnel, ce qui n'est pas envisageable. Outre le secret professionnel, il précise que ce contrôle doit être réalisé par des avocats spécialisés, qui connaissent la jurisprudence, les arrêts, etc. Cependant, certains Barreaux belges sont relativement moindres en termes quantitatifs et ne comptent pas tous des avocats spécialisés en droit des étrangers, ou de manière générale dans d'autres matières tout aussi spécifiques. Cela pose la question de la nécessité de regrouper différents Barreaux, à l'instar de ce qui s'est fait au Barreau du Luxembourg et au Barreau du Limbourg.

RECOMMANDATION N°181

Renforcer le contrôle de la qualité de l'aide juridique, selon des critères précis et harmonisés entre les BAJ et les Ordres des avocats.

RECOMMANDATION N°182

Encourager les regroupements de Barreaux.

§ 2. Manque de contrôle possible des avocats privés

Si un contrôle plus ou moins systématique et effectif de la qualité de l'aide juridique – avec des sanctions éventuelles en cas de manquement constaté – est possible pour les prestations des avocats qui interviennent dans le cadre de l'aide juridique, un tel contrôle de l'assistance juridique fournie par les avocats privés l'est en pratique beaucoup moins (voy. *supra* – Partie 2, Titre 4, Chapitre préalable, Section 2, § 3). Les difficultés d'introduire une plainte formelle dans le cadre de la procédure disciplinaire et le manque de sanctions efficaces prononcées joue d'autant plus en ce qui concerne les demandeurs d'asile qui craignent les répercussions sur l'issue de leur procédure. Par conséquent, le nombre de plaintes introduites est très faible alors qu'il s'agit sans nul doute du moyen privilégié pour sanctionner les avocats privés.

RECOMMANDATION N°183

Encourager la communication entre travailleurs sociaux et Barreaux afin de permettre l'introduction de plaintes formelles contre des avocats privés.

RECOMMANDATION N°184

Etendre le mécanisme de contrôle de la qualité des prestations prévu par le Code judiciaire pour les avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique aux avocats privés.

§ 3. Manque de sanctions

Les sanctions aux manquements constatés par les instances compétentes, tant pour les avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique que pour les avocats privés (voy. *supra* – Partie II, Titre 4, Chapitre préalable, Section 2, § 3 et Chapitre 2, Section 5, § 1^{er}, II), sont insuffisantes et remises en cause. A cet égard, l'équipe de recherche s'est informée quant à ces pratiques auprès des Bâtonniers (voy. *Annexes*) et fait état des précisions que ces derniers ont apportées ci-après.

Les Barreaux de Huy, de Veurne et de Tongres ne prévoient pas de motifs spécifiques pour être radié de la pratique du droit des étrangers. Ce sont les causes générales applicables à tous les avocats pratiquant l'aide juridique qui peuvent justifier une radiation.

Au Barreau de Liège, les avocats peuvent demander à ne plus y figurer. Ensuite, à l'exception de l'hypothèse où à la demande du bâtonnier qui instruirait une procédure disciplinaire et qui – à titre de mesure provisoire – solliciterait qu'un avocat ne puisse plus être désigné, seule une radiation du tableau des avocats⁵⁶⁷ est susceptible d'entraîner le fait qu'un avocat soit rayé de cette liste.

⁵⁶⁷ Mesure disciplinaire dont la décision n'appartient pas au bâtonnier mais au Conseil de discipline.

Les avocats du Barreau de Charleroi et de Bruxelles francophone peuvent être radiés en cas de non-respect de l'obligation de formation. Au Barreau de Bruxelles francophone, si ces avocats n'ont pas régularisé leur situation dans l'année, ils sont exclus de la section l'année suivante et ne pourront réintégrer la section que moyennant une réussite à l'examen d'entrée.

Au sein du Barreau du Brabant-Wallon, les avocats peuvent être radiés de la liste à leur demande ou en cas de manquement.

Dans le cas du Barreau de Verviers, les circonstances selon lesquelles un avocat peut être radiés de cette liste sont les cas de sanctions disciplinaires du Conseil de l'Ordre.

A Louvain, une radiation est prévue lorsque l'avocat fait l'objet de trop de plaintes concernant la qualité de ses prestations. Celui-ci est alors appelé devant le Conseil de discipline qui peut décider de procéder à la radiation ou non. Les avocats peuvent introduire un recours contre cette sanction.

Au sein du barreau de Gand, les circonstances selon lesquelles un avocat peut être radié de cette liste font actuellement l'objet d'un amendement au règlement existant. Pour le reste, il est fait renvoi aux règles prévues dans le Code de déontologie.

La Barreau d'Anvers quant à lui ne prévoit aucune radiation temporaire de cette liste.

*

**

Toutefois, d'après le CCE, il semblerait que certains avocats radiés des listes d'aide juridique soient tout de même encore indemnisés. En outre, aucune précision quant à la durée de la radiation n'est donnée. De manière générale, les sanctions sont insuffisantes et la procédure qui en découle relativement lente. Ceci représente inévitablement un obstacle pour les demandeurs d'asile et ce, d'autant plus qu'ils ne peuvent que difficilement changer d'avocat entre temps. A ce sujet, 33,3% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'il faudrait renforcer les sanctions.

En réponse à cette situation, l'OVV a mis en place un nouveau service de plaintes, via un Médiateur fédéral qui est désormais disponible pour réceptionner les plaintes adressées contre les avocats. De plus, l'OVV prévoit désormais également un service de médiation et la présence d'un ombudsman fédéral afin de faciliter le dépôt de plaintes et de fournir les informations nécessaires à cette démarche⁵⁶⁸. Il s'agit de l'*Ombudsdienst Consumentengeschillen Advocatuur* (OCA). Rencontré dans le cadre de la recherche, celui-ci se dit prêt à recevoir les

⁵⁶⁸ Ce service permet à un avocat ou un client d'introduire gratuitement une plainte auprès du service de médiation. L'ombudsman reçoit l'ensemble de ces plaintes et vérifie si elles sont complètes et fondées. Il transmet ensuite la plainte à l'ombudsman local qui la traitera. Chaque Barreau a une liste d'au moins trois ombudsmans locaux. Ceux-ci sont tous médiateurs agréés et garantissent une approche humaine et correcte de la plainte. L'ombudsman fédéral choisit l'ombudsman local parmi la liste du Barreau où l'avocat en question est inscrit. Si le client n'est pas d'accord avec ce choix, l'ombudsman désigne une personne parmi la liste d'un autre arrondissement. L'ombudsman local examine la plainte et cherche d'éventuelles solutions (<http://oca.ligeca.be/fr/>).

plaintes des demandeurs d'asile et des travailleurs sociaux qui les encadrent dans leur procédure. Pour certains interlocuteurs, contacter un ombudsman représente effectivement une démarche moins lourde que de contacter le Bâtonnier pour introduire une plainte. L'OBFG dispose lui aussi d'un ombudsman fédéral. Cependant, d'après un administrateur, ce service fait double emploi avec le Bâtonnier.

RECOMMANDATION N°185

Renforcer et diversifier les possibilités de sanctionner les avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire et les avocats privés⁵⁶⁹.

RECOMMANDATION N°186

Informers correctement les travailleurs sociaux, les demandeurs d'asile et tous les acteurs intervenant dans ce domaine de l'existence de services de médiation au sein des Ordres.

RECOMMANDATION N°187

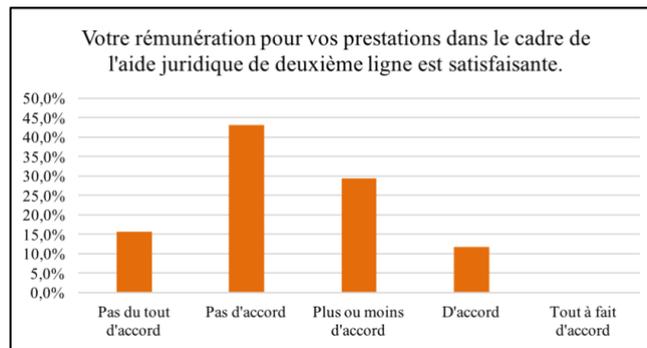
Prévoir un financement approprié des Ordres afin de maintenir le contrôle de qualité des prestations prévu par le Code judiciaire.

SECTION 7. REMUNERATION

La rémunération des avocats qui travaillent en aide juridique est un aspect qui a suscité beaucoup de réactions tant au niveau des avocats que des travailleurs sociaux ou que des autorités compétentes et des ONG actives dans le domaine, dans le cadre de la présente recherche.

La rémunération prévue pour les avocats travaillant en aide juridique est pour une majorité des acteurs beaucoup trop faible. A ce sujet, 15,6% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment qu'un point négatif de l'assistance juridique octroyée par les avocats dans le cadre de l'aide juridique est la rémunération insuffisante des avocats et 28,9% d'entre eux estiment que cela représente un des principaux inconvénients de traiter un dossier de demande d'asile. Le graphique ci-dessous, intitulé « Votre rémunération pour vos prestations dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne est satisfaisante », illustre d'ailleurs le mécontentement des avocats à ce sujet. En effet, 11,8% des avocats ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que la rémunération dans le cadre de l'aide juridique est satisfaisante, 29,4% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 58,8% ne sont globalement pas d'accord.

⁵⁶⁹ Des sanctions additionnelles sont prévues dans le projet de loi du 4 mai 2016 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique, à savoir la suspension et la l'omission (art. 2).



La question de la rémunération pose inévitablement le problème structurel de l'enveloppe fermée et le problème du manque de moyens alloués au système d'aide juridique. Comme les 22,2% des avocats ayant répondu au questionnaire, beaucoup d'acteurs estiment que la rémunération insuffisante des avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique représente un obstacle important à la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs d'asile.

L'aide juridique est aujourd'hui devenue, pour une majeure partie des avocats, quasiment du volontariat. A noter également qu'au-delà d'une rémunération faible, le paiement des avocats n'est prévu que deux ans après les prestations fournies. Cette faible rémunération et ce délai quant au paiement impactent inévitablement la qualité des prestations fournies et le système d'aide juridique perd en efficacité.

De plus, cette faible rémunération rend l'aide juridique peu attractive pour les jeunes avocats et les stagiaires et mène à une diminution des avocats en droit des étrangers. Les Barreaux ont effectivement remarqué une baisse significative du nombre de jeunes avocats qui s'engagent en droit des étrangers. Cela peut bien entendu s'avérer problématique, en particulier dans le contexte actuel d'augmentation des demandes d'asile en Belgique. D'après 17,8% des avocats ayant répondu au questionnaire, il est indispensable de revoir le système de rémunération de l'aide juridique.

RECOMMANDATION N°188

Revoir la rémunération des avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire.

RECOMMANDATION N°189

Prévoir une indemnisation plus rapide des avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire.

RECOMMANDATION N°190

Prévoir le refinancement de l'aide juridique de manière générale.

CHAPITRE 3. ASPECTS PROCÉDURAUX

SECTION 1. PROCEDURE D'ASILE

Le droit des étrangers, et la procédure d'asile en particulier, sont des matières complexes, requérant inévitablement une spécialisation de la part des avocats. A ce sujet, 24,4% des avocats ayant répondu au questionnaire précisent d'ailleurs qu'une des raisons qui expliquent que les demandeurs d'asile ne comprennent pas toujours la procédure d'asile en vigueur en Belgique s'explique principalement par la complexité de celle-ci.

Certains avocats rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires regrettent la rigidité et la complexité de la procédure d'asile en Belgique, tout comme 15,6% des avocats ayant répondu au questionnaire et qui estiment que cela représente un obstacle à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile. D'après eux, la multiplication des procédures (par exemple pour un appel contre le retrait d'un titre de séjour en raison d'une fraude présumée qui comporte six procédures judiciaires) cause une perte importante tant en termes de ressources qu'en termes de temps octroyé.

RECOMMANDATION N°191

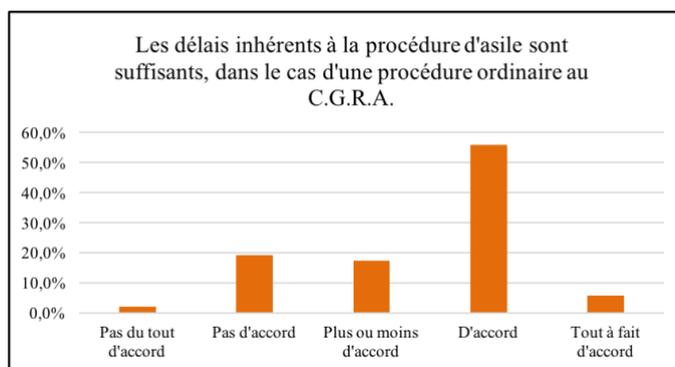
Réfléchir à une simplification de la loi et des procédures en matière d'asile car une administration plus efficace entraînerait moins de besoins en terme de procédures et davantage de ressources pour la rémunération en aide juridique.

RECOMMANDATION N°192

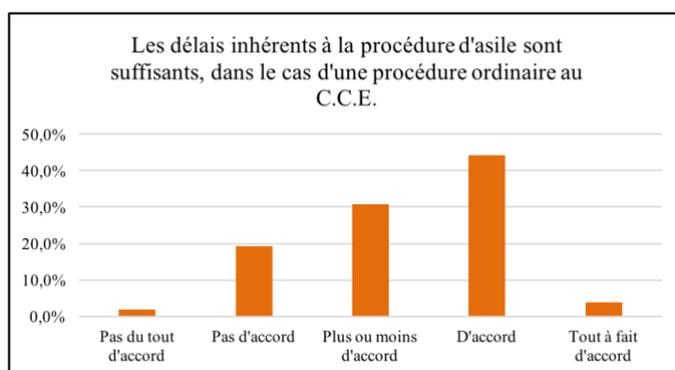
Encourager l'Etat belge à transposer l'entièreté de la directive procédures.

SECTION 2. DELAIS DES PROCEDURES

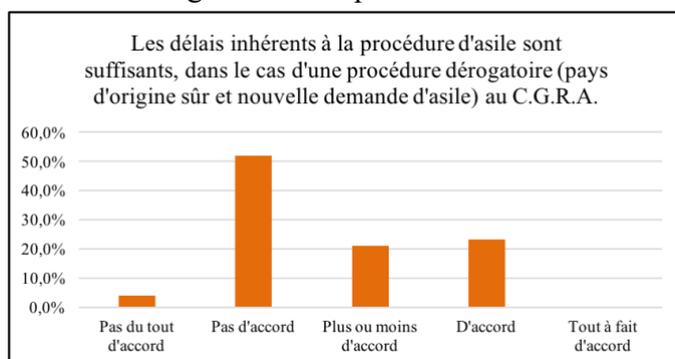
Un autre des aspects procéduraux posant question sont les délais prévus pour les différentes procédures. Le graphique ci-dessous intitulé « Les délais inhérents à la procédure d'asile sont suffisants, dans le cas d'une procédure ordinaire au CGRA » indique que 61,6% des avocats ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que les délais inhérents à la procédure d'asile sont suffisants dans le cas d'une procédure ordinaire au CGRA, 17,3% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 21,1% ne sont globalement pas d'accord.



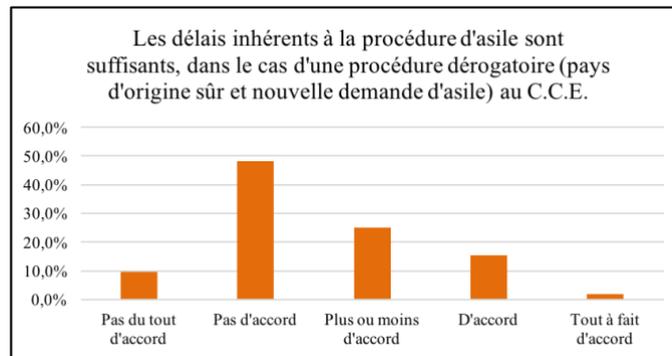
Cela concerne également les délais inhérents à une procédure ordinaire au CCE. En effet, le graphique ci-dessous intitulé « Les délais inhérents à la procédure d'asile sont suffisants, dans le cas d'une procédure ordinaire au CCE » indique que 48% des avocats ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que ces délais sont suffisants, 30,8% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 21,1% ne sont globalement pas d'accord.



Toutefois, si les avocats sont d'un avis plutôt favorable en ce qui concerne ces deux procédures, il en va pas de même en ce qui concerne la procédure dérogatoire tant au CGRA qu'au CCE, dans le cas d'un pays d'origine sûr ou d'une nouvelle demande d'asile. Le graphique ci-dessous intitulé « Les délais inhérents à la procédure d'asile sont suffisants, dans le cas d'une procédure dérogatoire (pays d'origine sûr et nouvelle demande d'asile) au CGRA » montre effectivement que 23,1% des avocats ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que ces délais sont suffisants, 21,2% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 55,7% – soit une majorité d'entre eux – ne sont globalement pas d'accord.



Les résultats sont similaires dans le cas d'une procédure dérogatoire au CCE. Comme l'illustre bien le graphique ci-dessous intitulé « Les délais inhérents à la procédure d'asile sont suffisants, dans le cas d'une procédure dérogatoire (pays d'origine sûr et nouvelle demande d'asile) au CCE », 17,1% des avocats ayant répondu au questionnaire sont globalement d'accord pour dire que ces délais sont suffisants, 25% d'entre eux sont « Plus ou moins d'accord » et 57,7% ne sont globalement pas d'accord.



D'après un plusieurs membres d'ONG et d'avocats, rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, certaines demandes d'asile sont traitées très rapidement. Ce qui pose problème c'est que ces délais ne permettent pas toujours aux demandeurs d'asile de se voir désigner un avocat à temps. De plus, il est souvent difficile pour les avocats de préparer un dossier correctement et de rassembler les éléments de preuves dans un laps de temps aussi court. C'est d'autant plus problématique dans le cas de procédures accélérées pour lesquelles beaucoup est attendu des demandeurs d'asile dans un temps très court et un niveau d'expertise encore plus élevé est requis de la part des avocats. Or, 13,3% des avocats ayant répondu au questionnaire estiment que ces délais courts entravent la qualité de l'accompagnement juridique.

La brièveté de la procédure Dublin pose elle aussi problème. A ce sujet, le Rapport *R.D.E.* a précisé que les demandeurs d'asile en procédure Dublin n'avaient pas connaissance de la date exacte de la demande de (re)prise en charge et ne recevaient pas d'indication concernant le délai d'exécution du transfert. Il est donc impossible de vérifier si les délais sont respectés⁵⁷⁰.

RECOMMANDATION N°193

Informers les demandeurs d'asile de la date exacte de leur demande de (re)prise ainsi que des motifs qui la justifie ainsi que des délais d'exécution de leur transfert.

RECOMMANDATION N°194

Encourager le législateur à simplifier la procédure d'asile au niveau des délais.

⁵⁷⁰ « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, p. 672.

SECTION 3. PRATIQUES DES AUTORITES NATIONALES

Au-delà de ces quelques aspects purement procéduraux, certaines pratiques des autorités nationales sont également problématiques et rendent le travail des avocats plus compliqué. Parmi ces pratiques, l'interprétation du risque de fuite en vertu du règlement Dublin III, l'application très répandue des interdictions d'entrée, le sous-financement, des projets de lois peu prometteurs, la distribution de feuillets informatifs visant à décourager les demandeurs d'asile, etc. Ces pratiques entraînent une pression constante sur le travail des avocats qui, découragés, finissent quelques fois par changer d'orientation.

RECOMMANDATION N°195

Eviter les mesures politiques des autorités nationales visant à décourager les avocats et les demandeurs d'asile.

SECTION 4. CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

Certaines pratiques opérées par les juges du CCE peuvent influencer la qualité de l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile. Elles concernent avant tout la possibilité pour ces derniers de prendre la parole lors de leur audience. L'extrait d'entretien ci-dessous indique que Gunay et Rahib, demandeurs d'asile azerbaïdjanais, ont pu prendre la parole lors de leur audience.

[Lors de leur audience au CCE], ils ont parlé avec le juge (Gunay et Rahib, Azerbaïdjan, 15 janvier 2016).

Cet exemple semble toutefois relativement isolé. En effet, d'après plusieurs travailleurs sociaux interrogés, les demandeurs d'asile qui désirent prendre la parole au moment de leur audience au CCE ne sont pas toujours entendus par le juge ou n'ont pas toujours l'impression de l'être. C'est également ce qu'avancent plusieurs avocats ayant répondu au questionnaire.

Cette observation semble concerner davantage les chambres néerlandophones. En effet, certaines critiques concernent les différences de jurisprudence entre le côté francophone et le côté néerlandophone. Le service juridique du CGRA évoque aussi des différences entre les procédures menées du côté francophone et celles qui le sont du côté néerlandophone. D'après les auteurs du Rapport *R.D.E.*, en 2010, certains avocats vont même jusqu'à refuser d'introduire des recours du devant les chambres néerlandophones étant donné les faibles chances de succès. Ils précisent encore que de nombreuses critiques portent également sur le changement de procédure et le cadre trop restrictif « appliqué » par certains magistrats. Certains avocats n'ont plus l'impression d'être devant une instance qui a un pouvoir de pleine juridiction et voient l'audience comme une formalité administrative⁵⁷¹.

571 « Recherche-action sur la mise en œuvre de l'aide juridique aux demandeurs d'asile », *op. cit.*, pp. 651-652.

RECOMMANDATION N°196

Permettre aux avocats de prendre la parole et leur laisser suffisamment de temps pour plaider lors des audiences au CCE.

RECOMMANDATION N°197

Permettre aux demandeurs d'asile de prendre la parole lors de l'audience au CCE tout en leur fournissant suffisamment d'explications quant au fait qu'il s'agisse d'une procédure écrite et qu'ils n'auront pas le temps d'exposer à nouveau tous les faits qui les concernent.

RECOMMANDATION N°198

Tendre vers une unité de jurisprudence entre le côté francophone et le côté néerlandophone.

SECTION 5. DELAI DES PRISES DE DECISIONS

Les délais relativement longs quant à la prise de décisions sont identifiés par les avocats rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires comme étant un obstacle à l'accompagnement juridique des demandeurs d'asile.

Le problème pour Samer et Zainab est la lenteur de la procédure d'asile. Cela prend beaucoup de temps d'obtenir une décision, ce qui est très dur psychologiquement. Ils ont bien conscience qu'après la décision concernant leur procédure Dublin, ils vont encore devoir attendre longtemps pour la reconnaissance de leur statut. Ils attendent (Samer et Zainab, Irak, 28 décembre 2015).

RECOMMANDATION N°199

Encourager les autorités compétentes à accélérer la prise de décisions.

ANNEXES

- Annexe 1 – Questionnaire à destination des travailleurs sociaux
- Annexe 2 – Questionnaire à destination des avocats et chefs de section
- Annexe 3 – Questions aux Bâtonniers (Pratiques des Barreaux)
- Annexe 4 – Guide d’entretien
- Annexe 5 – Récapitulatif des entretiens semi-directifs
- Annexe 6 – Carte d’identité des participants aux entretiens
- Annexe 7 – Structures d’accueil collectives gérées par Fedasil
- Annexe 8 – Structures d’accueil collectives gérées par la Croix-Rouge
- Annexe 9 – Structures d’accueil collectives gérées par Rode Kruis Vlaanderen
- Annexe 10 – Autres structures d’accueil
- Annexe 11 – Bureaux d’Aide Juridique
- Annexe 12 – Coursus d’assistant social
- Annexe 13 – *Mapping* des études et recherches existantes