Université catholique de Louvain UCL

La procédure d'asile

Sylvie SAROLEA

17 novembre 2016

Centre Charles De Visscher pour le droit international et européen
www.uclouvain.be/cedie
Equipe droits européens et migrations
www.uclouvain.be/edem

La procédure d'asile

Qui – que - quoi – dont – où?

Sylvie SAROLEA

UCL – CEDIE - EDEM

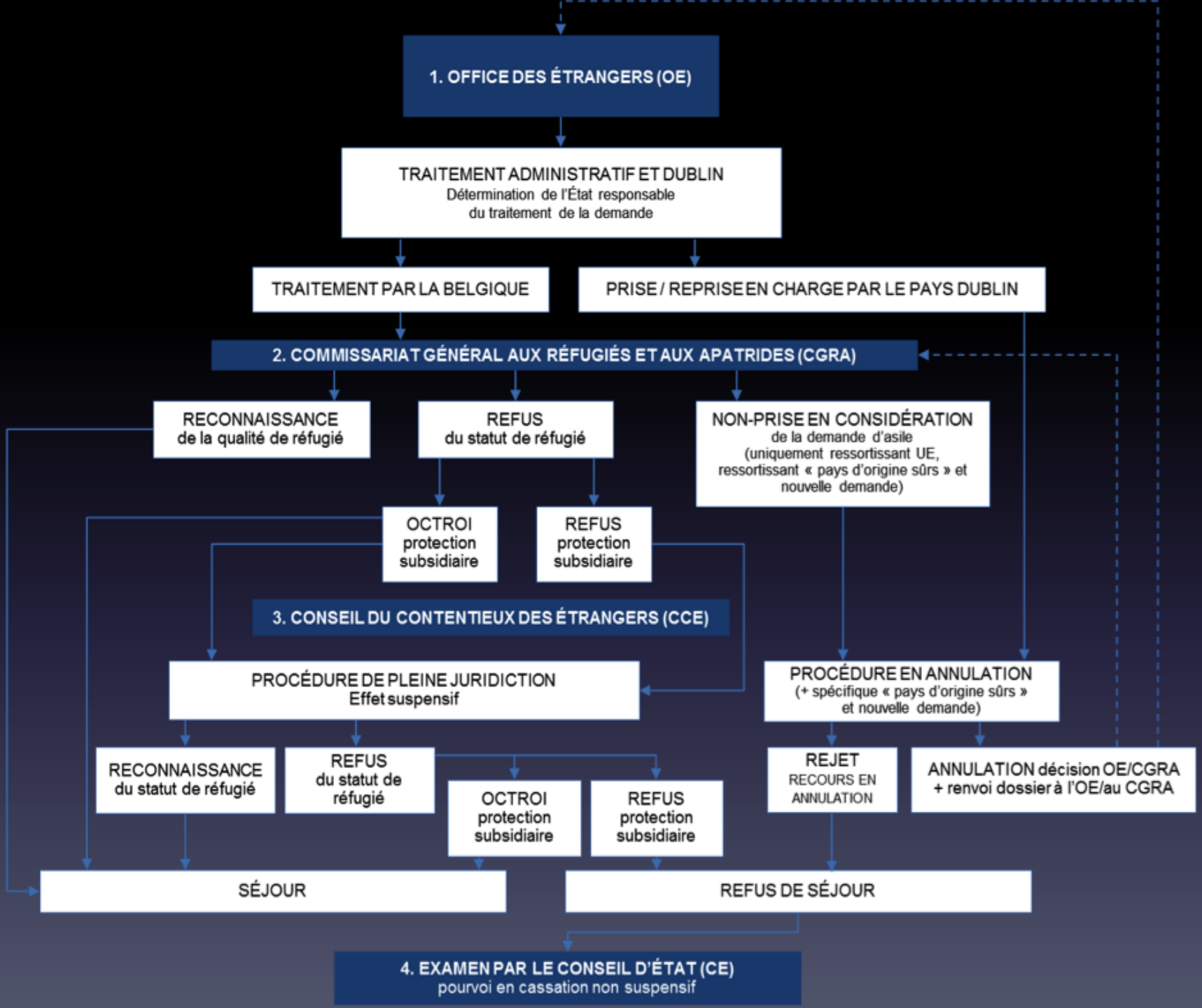
Plan

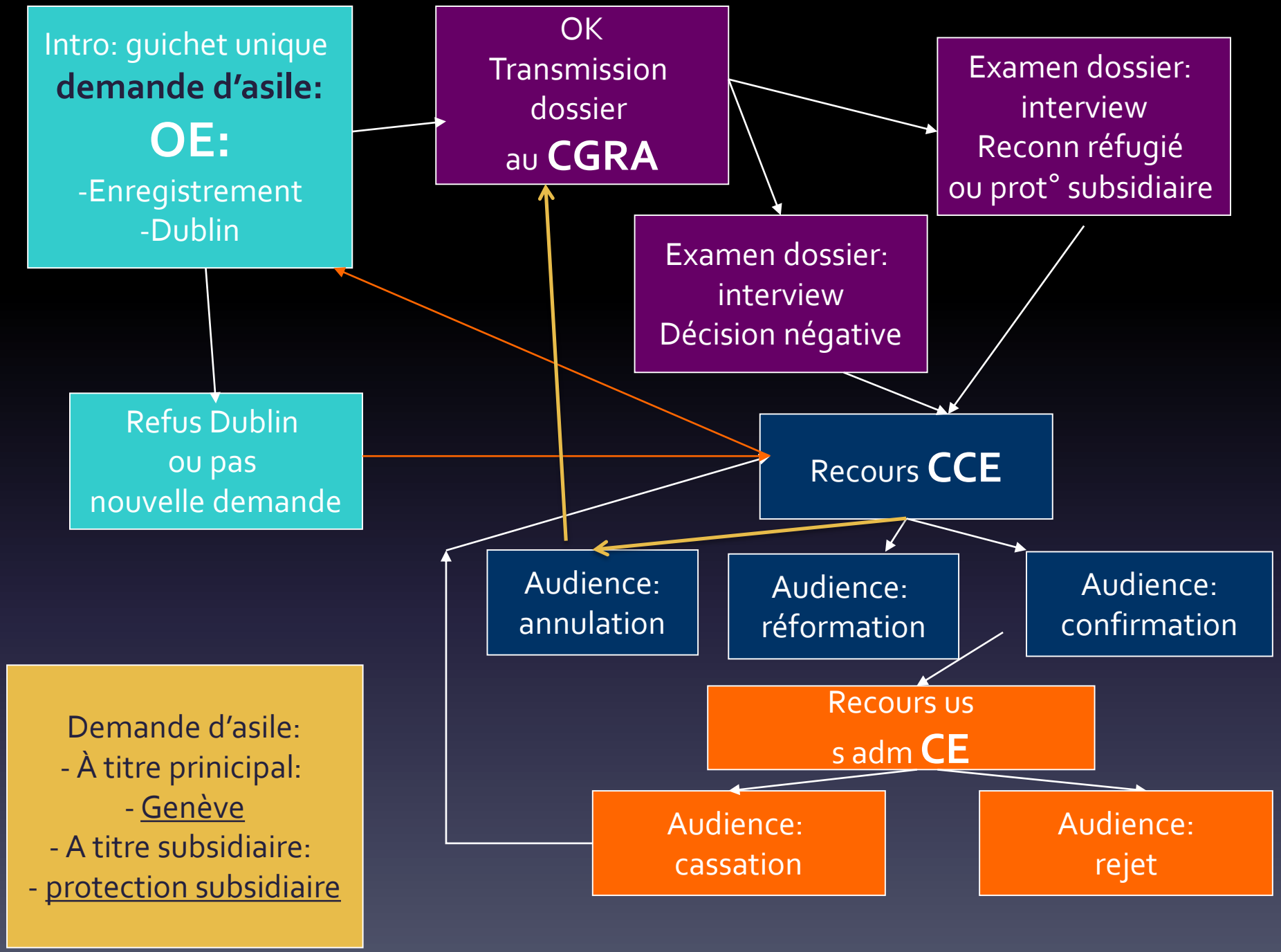
- Schéma de la procédure et présentation des instances et compétences

- Étapes de la procédure – aspects procéduraux et non le fond même si cela impose de clarifier certains concepts

- Analyse pour chacune des étapes des règles importantes

SCHEMA


1. OFFICE DES ÉTRANGERS (OE)
TRAITEMENT ADMINISTRATIF ET DUBLIN
Détermination de l'État responsable du traitement de la demande
TRAITEMENT PAR LA BELGIQUE
PRISE / REPRISE EN CHARGE PAR LE PAYS DUBLIN
2. COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES (CGRA)
RECONNAISSANCE de la qualité de réfugié
REFUS du statut de réfugié
NON-PRISE EN CONSIDÉRATION de la demande d'asile (uniquement ressortissant UE, ressortissant « pays d'origine sûrs » et nouvelle demande)
OCTROI protection subsidiaire
REFUS protection subsidiaire
3. CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS (CCE)
PROCÉDURE DE PLEINE JURIDICTION
Effet suspensif
PROCÉDURE EN ANNULATION
(+ spécifique « pays d'origine sûrs » et nouvelle demande)
RECONNAISSANCE du statut de réfugié
REFUS du statut de réfugié
OCTROI protection subsidiaire
REFUS protection subsidiaire
REJET
RECOURS EN ANNULATION
ANNULATION décision OE/CGRA + renvoi dossier à l'OE/au CGRA
SÉJOUR
REFUS DE SÉJOUR
4. EXAMEN PAR LE CONSEIL D'ÉTAT (CE)
pourvoi en cassation non suspensif


Intro: guichet unique
demande d'asile:
OE:
-Enregistrement
-Dublin
OK
Transmission
dossier
au **CGRA**
Examen dossier:
interview
Reconn réfugié
ou prot° subsidiaire
Examen dossier:
interview
Décision négative
Refus Dublin
ou pas
nouvelle demande
Recours **CCE**
Audience:
annulation
Audience:
réformation
Audience:
confirmation
Recours us
s adm **CE**
Audience:
cassation
Audience:
rejet
Demande d'asile:
- À titre prinicipal:
- Genève
- A titre subsidiaire:
- protection subsidiaire

INSTANCES COMPETENCES

Instances:
Office des étrangers

Rôle Office des étrangers

- LE: art 50 à 51/10

- « *n'offre plus qu'un soutien administratif en matière de demandes d'asile* »

  - Formalités: langue; empreintes; élection de domicile
  - accuse réception de la demande et l'enregistre
  - DA communique son identité, son origine, l'itinéraire qu'il a suivi
  - OE reçoit les pièces
  - questionnaire à compléter et où il expose les motifs de sa demande.
  - À signer ou expliquer pourquoi il refuse de le faire.

Introduction de la demande

- Délais:
  - entrée irrégulière ou irrégulière: 8 jours ouvrables
  - si admis ou autorisé à séjourner plus de 3 mois dans le Royaume ou à s'y établir: < expiration de son permis de séjour
  - à la frontière: immédiatement

Rôle de transmission

- demande est ensuite transmise au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
- Délivrance OQT

Instances:
Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Compétences

1. **octroi ou refus de** la QR ou de la PS;
2. **ne pas prendre en certaines demandes d'asile;**
3. pour **confirmer ou refuser de confirmer** le statut de réfugié à l'étranger;
4. **abroger** en cas de cessation **de** la QR ou de la PS;
5. **exclure** un étranger **de** la QR ou de la PS ;
6. **retirer de** la QR ou de la PS, si l'étranger aurait dû être exclu;
7. **retirer de** la QR ou de la PS en cas de fraude ou de comportement indiquant une cessation;
8. Rendre un avis à la demande d'un autre état membre quant à la QR;
9. Rendre un avis quant à la compatibilité d'une mesure d'éloignement dans plusieurs hypothèses de retrait, cessation, ….
10. **délivrer** les documents aux étrangers et aux apatrides

Remarque

- Typologie par
  - rythme de procédure (normale/accélérée) ou
  - motif de refus (de fond/techniques/lié à une présomption)
  - Type de décision (refus au fond/refus de prise en considération/révision, …)

	Fond	Refus de prise en considération	technique	
normale	- QR ou PS			6 mois
accélérée	- dde manifestement abusive pcq frauduleuses ou étrangères à la QR ou PS - dde dillatoire par un étranger en séjour illégal	- POS - nouvelle demande - déjà reconnu dans un autre pays de l'UE	- faux documents - refus d'empreintes - destruction de documents	8 jours, 15 jours ouvrables à deux mois
Très accélérée (prioritaire)	- DA privé de liberté - danger pour l'OP - demande du Ministre	- DA membre UE		15 ou 5 jours ouvrables

1. Mission classique

- Analyse du dossier au regard des articles 48/3 et s.
- + directive qualification/notamment dispositions non transposées

1bis. Mission classique avec accélération

- Motifs techniques:
  - dépassement du délai pour introduire la demande d'asile
  - se soustraire à la procédure
- Motifs de fond:
  - caractère frauduleux
  - ou manifestement non fondé de la demande
- présence de ces motifs de refus accélère la procédure => statuer en priorité dans un délai de deux mois

2. Missions « annexes » non prise en considération

- Citoyen UE (57/6, 2°)
- Pays d'origine sur (57/6/1)
- Nouvelle demande d'asile (57/6/2)
- Pays tiers sur (57/6/3)

3. Retrait

- Loi 1980: art. 57/6, 6°, Art. 55/3/1, LE ; art. 14, §§ 4 et 5, Dir. Qualification: fraude ou un motif d'exclusion découvert a posteriori:

- § 1. …. peut retirer le statut de réfugié lorsque l'étranger constitue, ayant été définitivement condamné pour une infraction particulièrement grave, un danger pour la société ou lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le considérer comme un danger pour la sécurité nationale.

3. Retrait

§ 2. Le CGRA retire le statut de réfugié :

- 1° à l'étranger qui est ou qui aurait dû être exclu en application de l'article 55/2;
- 2° à l'étranger dont le **statut a été reconnu sur la base de faits qu'il a présentés de manière altérée ou qu'il a dissimulés, de fausses déclarations ou de documents faux ou falsifiés qui ont été déterminants dans la reconnaissance du statut ou à l'étranger dont le comportement personnel démontre ultérieurement l'absence de crainte de persécution dans son chef.**
-
- § 3. Lorsqu'il retire le statut de réfugié en application du paragraphe 1er ou du paragraphe 2, 1°, le Commissaire général rend, dans le cadre de sa décision, un avis quant à la compatibilité d'une mesure d'éloignement avec les articles 48/3 et 48/4.]1

Instances:
Conseil du contentieux des étrangers

Structure du Titre 1 *bis*

- TITRE IBIS. LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS
- Chapitre I- Institution et juridiction du Conseil du Contentieux des Etrangers
- Chapitre II. De l'organisation du Conseil
- Chapitre III. La fonction
- Chapitre IV. L'administrateur et le personnel administratif
- **Chapitre V. La procédure**

Chapitre V

- Section I: Dispositions communes
- Section II: **Recours pleine juridiction contre CGRA**
- Section III**. Le recours en annulation**
  - **Sous-section 1re. - Dispositions générales.**
  - **Sous-section 2. - La procédure en annulation.**
  - **Sous-section 3. - Le référé administratif**
    § 1er. La suspension
    § 2. Les mesures provisoires.

- Titre 1 *bis.* Loi du 15 décembre 1980

- Article 39, §1er:

  - « *une juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours introduits à l'encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* ».

- exerce ses compétences de manière centralisée - siège unique à Bruxelles.

AR Conseil du contentieux des étrangers

- AR de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers
- (*M.B.* 21.12.2006)
- = « Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers » ou « RP CCE ».

Caractéristiques

- indépendant
- composé de juges
  - Juges, dont le nombre est fixé par la loi
  - nommés à vie - statut similaire à celui des conseillers d'Etat
- Juridiction
  - débat contradictoire // CE
  - Motivation des décisions
  - interdiction du déni de justice
  - impossibilité de statuer *ultra petita*
  - obligation de juger en droit et non en équité
- Mais en principe pas de pvrs d'instruction et d'investigation / pas d'auditorat

Chambres à juge unique sauf

- affaires attribuées à la **chambre bilingue**
- affaires renvoyées **après cassation** par Conseil d'Etat
- **Unité de jurisprudence**: président de chambre
  - (article 39/6, § 3, alinéa trois)
- **ordonnance présidentielle**
  - « *lorsque le requérant le demande de manière motivée dans sa requête ou d'office* »
  - et « *lorsque la difficulté juridique, l'importance de l'affaire ou des circonstances particulières le requièrent* »

2 compétences

- compétence de **pleine juridiction** en matière d'**asile**
  - (article 39/2, § 1er)
- compétence **marginale** de **contrôle de légalité** dans toutes les **autres matières** régies par la loi du 15 décembre 1980
  - (article 39/2, § 2).

asile	Hors asile
- c/ CGRA -1 mois/15 jours/- - Pleine juridiction -Même si non prise en considération d'une nouvelle dde, d'une POS, ou PTS -- Réformation: -Exc° : annulation et renvoi au CGRA - Suspensif - Sauf - Dublin -Recours UE	- c/ OE - 1 mois - Contentieux objectif légalité // Conseil d'Etat - Non suspensif -Sauf 9 hyp // dem rév - Renvoi à l'autorité inférieure

Plein contentieux asile: compétences du CCE

- § 1er. Le Conseil statue, par voie d'arrêts, sur les recours introduits à l'encontre des décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

- Le Conseil peut :
- 1° confirmer ou réformer la décision attaquée du CGRA;
- 2° annuler la décision attaquée du CGRA soit pour la raison que la décision attaquée est entachée d'une irrégularité substantielle qui ne saurait être réparée par le Conseil, soit parce qu'il manque des éléments essentiels qui impliquent que le Conseil ne peut conclure à la confirmation ou à la réformation visée au 1° sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires;
- 3° sans préjudice du 1° ou du 2°, annuler la décision attaquée du CGRA de non-prise en considération de la demande d'asile visée à l'article 57/6/1 (POS), ou à l'article 57/6/2,(nv dde) pour le motif qu'il existe des indications sérieuses que le requérant peut prétendre à la QR ou PS
-

Plein contentieux asile: compétences du CCE

- *[1 Par dérogation à l'alinéa 2, le recours en annulation visé au § 2 est ouvert contre :*
- *1° la décision de non prise en considération visée à l'article 57/6, alinéa 1er, 2° (UE);*
- *…*
- *4° la décision de non prise en considération visée à l'article 57/6/3 (PTS);*
- *5° la décision qui fait application de l'article 52, § 2, 3° à 5°, § 3, 3°, § 4, 3°, ou de l'article 57/10.] (technique)*

C.E. - compétence

- l'article 14, § 2, LCCE : la section du contentieux administratif « statue par voie d'arrêts sur les recours en cassation formés contre les décisions contentieuses rendues en dernier ressort par les juridictions administratives pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité ».

INSTANCES
PROCEDURES

Remarques

- Sources légales: ! UE + CEDH + ppes généraux
- Instauration différents standards de procédure: CC, CJUE et CEDH OK
- Ssi examen rigoureux, suspensif, ex tunc

CGRA – procédure 1

- AR 11 juillet 2003

- Principe de l'audition: sauf dde subséquence ou impossibilité

- Garanties lors de l'audition:
  - Confidentialité
  - Avocat
  - Tuteur
  - Prise de notes
  - Inventaire des pièces

CGRA – procédure 2

- Charge de la preuve
- Charge conjointe
- Bénéfice du doute

C.C.E. – procédure 1 - généralités

- Plein contentieux:
  - Effet dévolutif
  - Autorité chose jugée
  - Recours partiel possible
  - Éléments nouveaux
- Mais Annulation
  - irrégularité substantielle
  - Absence de pouvoir d'instruction et annulation
  - Annulation en raison d'indices sérieux de besoins d'une protection

- sauf:
  - Dublin
  - DA de UE
  - DA reconnu dans UE
  - Motifs techniques

- **Avocat**
  - assistance et représentation possible
    - Article 39/56

- **Défaut ou manquement**:

  - Requérant
    - Audience => rejet
    - Communication écrits procédure => désistement

  - Partie défenderesse
    - Transmission pièces => faits réputés prouvés
    - Écrits de procédures dans les 8 jours => écartés des débats
    - Audience => acquièscement

- **Élection de domicile**
  - Obligatoire
  - déterminante

Procédure écrite

- **Art. 39/60 Loi**
  - *« La procédure est écrite.*
  - *Les parties et leur avocat peuvent exprimer leurs remarques oralement à l'audience. Il ne peut être invoqué d'autres moyens que ceux exposés dans la requête ou dans la note ».*
  - ! Exception nouveaux éléments contentieux de l'asile
- **Art. 14. Règl.**

  « Le président fait un rapport de l'affaire.
  Les parties exposent oralement leurs remarques.
  Le président interroge les parties si nécessaire.
  A la fin des débats, le président prononce la clôture des débats et met la cause en délibéré ».
- **Art. 39/73**: possibilité de statuer sans audience

Formes

- forme intro recours
  - par recommandé
  - 1 original et 6 copies + mail

  – exceptions :
    - détention (remise au dir ét) -> CCE
    - extr urg

- Échange des écrits
  - 1 original et 4 copies
  - 1 dossier inventorié de pièces

- Rattrapage: 8 jours (LE: 39/69)

Délais

- LE: 39/57: ppe: 30 jours

- Exc.: - 15 jours: détenu
  - 10 jours: nouvelle DDE et détenu
  - 5 jours si 3ème dde

Computation: 39/57

- § 2. Les délais de recours visés au § 1er commencent à courir :

  2° lorsque la notification est effectuée par pli recommandé ou par courrier ordinaire, le troisième jour ouvrable qui suit celui où le courrier a été remis aux services de la poste, sauf preuve contraire du destinataire;
  3° lorsque la notification est effectuée contre accusé de réception, le premier jour qui suit la délivrance ou le refus de réception;
  4° lorsque la notification est effectuée par télécopieur ou par toute autre voie de notification autorisée par la présente loi et non prévue dans le présent alinéa , le premier jour qui suit celui de l'envoi.
  Le jour de l'échéance est compris dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié, le jour de l'échéance est reporté au plus prochain jour ouvrable.
  Pour l'application de la présente disposition, sont considérés comme jours ouvrables, tous les jours, excepté le samedi, le dimanche ou les jours fériés.]

Consultation dossier

- ***Art. 39/61***

  - *« Les parties et leurs avocats peuvent consulter le dossier au greffe durant le délai fixé dans l'ordonnance de fixation d'audience ».*

- !
  - Délai raisonnable
  - Loi 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration

Langue: 39/69 et 51/4

- **pas d'interprète**
  - ⇒ **choix de la langue au CR**
- **interprète:**
  - ⇒ **langue décidée par OE**
  - ⇒ mais article 20 CGRA:
    - ⇒ § 4. *A tout moment de la procédure au Commissariat général, le demandeur d'asile peut décider de ne plus faire appel à un interprète et renoncer à l'assistance de tout interprète mis à sa disposition par le Commissaire général ou son délégué. Dans ce cas, la langue de l'examen de la demande d'asile reste celle déterminée par le Ministre ou son délégué, conformément à l'article 51/4, § 2, alinéa 3, de la loi. Cette décision du demandeur d'asile est consignée dans les notes d'audition*
- **Choix vaut aussi pour demande articles 9 *bis* ou 9 *ter* pendant DA et dans les 6 mois > DA.**

Echange d'infos

- ***Art. 39/62***

  – *« Le Conseil correspond directement avec les parties.*

  Il est habilité à se faire remettre par ces parties toutes les pièces et informations concernant les affaires sur lesquelles il doit se prononcer ».

- Instruction

Divers

- Interprète (Article 39/73)
- Audiences publiques sauf huis clos (Article 39/74)
- Décisions motivées (Article 39/75)
- Décisions exécutoires de plein droit (Article 39/75)
- Décisions accessibles sur le site
- Seul recours possible c/ décisions CCE = cassation administrative devant le CE

C.E. - procédure

- Filtre :LCCE: art. 20 : compétence – recevabilité - qualité des moyens de cassation, càd

  - + trois conditions cumulatives suivantes :
    - le recours ne peut être manifestement non fondé,
    - la violation doit être de nature à conduire à la cassation de la décision querellée et,
    - elle doit avoir pu influencer la portée de la décision.
  - Ou nécessité d'assurer l'unité de la jurisprudence.

- Ensuite examen au fond