



“Loi Mammouth” : Nouveautés en matière de détention et d'éloignement des étrangers

Journée de formation- Actualités en droit des étrangers

Deborah Weinberg

29 mai 2018

Table des matières

A. Lois Mammouth

1. Introduction
 2. Le risque de fuite
 3. Les alternatives à la détention
 4. La détention des demandeurs de protection internationale sur le territoire
 5. La détention des demandeurs protection internationale à la frontière
 6. La détention Dublin
 7. La mise à disposition du gouvernement
 8. Eloignement de certains étrangers introduisant une demande de PI ultérieure
 9. Délai de recours en détention
 10. Ordre de quitter le territoire ou décision de refoulement
- ## B. Autres actualités en lien avec la détention et le retour

A. Loi « Mammouth »



Introduction

- Lois Mammouth :
 - Loi du 21 novembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980
 - Loi du 17 décembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980
 - ➔ Publiées 12 mars 2018, en vigueur 22 mars 2018
 - ➔ AR en élaboration (importants éléments en matière de détention)
- Contexte : éléments de transposition des directives procédure, accueil ainsi que dans une moindre mesure de la directive retour et de mise en œuvre du Règlement Dublin III
 - ➔ Ces instruments contiennent des dispositions sur la détention
 - ➔ Modification des règles notamment quant aux circonstances dans lesquelles une personne peut être détenue, le délai de détention, etc.



Le risque de fuite

- Le risque de fuite est redéfini dans la loi:
 - CJUE, *Al Chodor*, 15 mars 2017, C-528/15 :
 - Règlement Dublin III impose aux États membres de fixer, dans une norme de droit national, les critères objectifs sur lesquels sont fondées les raisons de craindre la fuite du demandeur d'une protection internationale qui fait l'objet d'une demande de transfert
 - A défaut: la détention = illégale
 - Ancienne loi : définition du risque de fuite ne contient pas de critères objectifs
 - Nouvelle loi (art. 1^{er}, 11^o) :
= « *le fait qu'il existe des raisons de croire qu'un étranger qui fait l'objet d'une **procédure d'éloignement**, d'une **procédure pour l'octroi de la protection internationale** ou d'une procédure de **détermination de ou de transfert vers l'Etat responsable du traitement de la demande de protection internationale**, prendra la fuite, eu égard aux critères énumérés au § 2* »

Le risque de fuite

- Nouvelle loi (art. 1^{er} §2):
 - Liste de 11 hypothèses sur base desquelles le risque de fuite peut être déduit
 - Risque actuel et réel
 - Examen individuel
 - Etablissement du risque sur base d'un ou plusieurs critères
 - Prise en compte de l'ensemble des circonstances propres à chaque cas
 - Dublin: Risque non négligeable de fuite ≠ autres cas : risque de fuite



Le risque de fuite

- Liste des **11 hypothèses** (Art.1^{er}, §2) :
 - 1) Absence de demande de séjour ou d'asile introduite dans le délai légal (Délai voir nouvel art. 50)
 - 2) Fraude
 - 3) Absence de coopération avec les autorités
 - 4) Non-respect d'une mesure antérieure d'éloignement ou d'une mesure privative de liberté
 - 5) Existence d'une interdiction d'entrée valable
 - 6) Introduction d'une demande de séjour considérée comme dilatoire
 - 7) Volonté de dissimuler que les empreintes digitales étaient déjà enregistrées dans Eurodac
 - 8) Succession de demandes de protection internationale et/ou de séjour sans résultat positif
 - 9) Dissimulation de l'introduction d'une demande de protection internationale dans un autre EM
 - 10) Séjour motivé par d'autres objectifs que ceux avancés par l'étranger
 - 11) Amende infligée pour recours manifestement abusif auprès du CCE



Les alternatives à la détention

- **Directive Accueil (Art. 8)**
 - Principe selon lequel la détention d'un demandeur d'asile doit rester l'exception
 - Placement en détention possible si *d'autres mesures moins coercitives* ne peuvent être efficacement appliquées
 - EM veillent à ce que leur droit national *fixe les règles relatives* aux alternatives au placement en détention (ex. obligation de se présenter régulièrement aux autorités, dépôt d'une garantie financière ou obligation de demeurer dans un lieu déterminé)
- **Règlement Dublin (Art. 28)**
 - Détention en vue du transfert uniquement si le placement en détention est proportionnel et si *d'autres mesures moins coercitives* ne peuvent être effectivement appliquées
- La **nouvelle loi** introduit cette notion pour les demandeurs de protection
 - mais ne se réfère explicitement qu'à l'assignation à résidence
 - les autres mesures alternatives doivent être établies dans un AR
- Quid **directive retour** et sa transposition en droit belge?



La détention des demandeurs d'asile sur le territoire

- Modification de la disposition sur la détention des demandeurs d'asile sur le territoire (Art .74/6)
 - Si nécessaire sur base d'un examen individuel
 - Si aucune mesures moins coercitives ne peut être efficacement appliquée
 - Pas de détention pour la seule raison d'avoir introduit une demande de protection internationale (PI)
 - Possibilité de détenir le demandeur de protection :
 - Pour établir ou vérifier identité ou nationalité du demandeur
 - Pour déterminer les éléments qui ne peuvent être obtenus autrement, en particulier si risque de fuite
 - Si détention dans le cadre du retour, si indices du caractère dilatoire de la demande
 - Si risques pour la sécurité nationale et/ou l'ordre public
- Motifs // directive accueil (Art.8) et validés par CJUE :
K., 14 septembre 2017, C18/16 et *J.N. c.*, 15 février 2016, C-601/15)



La détention des demandeurs d'asile sur le territoire

- Durée de détention:
 - Le **plus bref possible**
 - Tant que motifs de maintien sont applicables
 - Maximum 2 mois
 - Prolongation possible ?
 - De 2 mois si nécessaire pour protection de la sécurité nationale ou OP
 - ➔ Décision du ministre ou de son délégué (OE)
 - À l'expiration de la prolongation de 2 mois, possible de mois en mois et maximum = 6 mois au total (2m.+2m.+1m.+1m.)
 - ➔ Mais décision du ministre
 - Suspension du délai de maintien :
 - Pendant délai pour introduire un recours (visé par Art. 39/57)
 - Pendant délai supplémentaire pour examiner nouveaux éléments devant CCE (voir Art. 39/76, §1)



La détention des demandeurs de PI sur le territoire

- Durée de procédure :
 - Traitement prioritaire (Art. 57/6, §2 1°)
 - Procédure accélérée (Art. 57/6/1 g)
- Clôture de la demande de PI si le demandeur:
 - a quitté le lieu où il était maintenu/où il résidait sans autorisation
 - **et n'a** pas pris contact avec les autorités dans les 15 jours
- Conditions du placement en rétention:
 - Règles spécifiques prévues par la directive accueil (Art. 10) : cela concerne notamment l'informations sur les règles qui s'appliquent dans le centre de détention, les droits et obligations des demandeurs, la possibilité d'accès au centre et visites des organisations, etc.
 - Pas de nouveaux éléments à cet égard dans la nouvelle loi



La détention des demandeurs de PI à la frontière

- Modification de l'article sur la détention des demandeurs d'asile à la frontière (Art. 74/5) :
 - Pas de détention pour la seule raison d'avoir introduit une demande de PI, mais loi ne précise pas qu'il doit y avoir des mesures moins coercitives ou une appréciation au cas par cas (>< directive)
Voir : Cass., 27 décembre 2017, P.17.1244F/1
 - Possibilité de détenir l'étranger qui tente d'entrer en Belgique sans répondre aux conditions d'accès au territoire (Art. 2 et 3 de la loi) et demande une protection internationale
 - Délai de détention : toujours 2 mois prolongeables (jusqu'à 8 mois si OP)
Mais nouvelle disposition (Art. 57/6/4) qui autorise l'étranger qui n'a pas reçu de décision du CGRA dans les **4 semaines après réception de la demande** à entrer dans le Royaume (//Art. 43 dir procédure)



La détention Dublin

- Règles issues d'un Règlement
➔ directement applicable et donc pas nécessaire de reprendre des dispositions ou la terminologie utilisée dans le Règlement (motivation évoquée dans les débats parlementaires, ex: **durée aussi brève que possible**)

- Détention Dublin (par exemple quand pas de demande de PI en Belgique) ?

Voir

- Cass, 20 décembre 2017, P. 17.1192. F
- CCE, 8 mars 2018, 200.933 – CCE, 9 mars 2018, 200.976 et 200.977 :

Même si pas de nouvelle demande d'asile en Belgique ou même si possibilité de choix entre directive retour et règlement Dublin mais que autorités ont demandé une reprise en charge ➔ application du règlement Dublin

- Nouvelle annexe X1



La détention Dublin

- Art. 51/5 : Détention Dublin
 - Sur la base d'un examen individuel
 - Existence d'un risque non négligeable de fuite de la personne
 - Si maintien proportionné
 - Si aucune autre mesure moins coercitive ne peut effectivement être appliquée
 - Pas de détention au seul motif d'être soumis au Règlement Dublin III



La détention Dublin

Deux phases :

- Phase de détermination de l'Etat responsable :
 - Délai de détention
 - Pour la durée nécessaire à la détermination de l'Etat responsable
 - Maximum 6 semaines
 - Libération : Si demande de prise ou reprise en charge pas introduite dans le délai prévu par le Règlement Dublin III
- Phase de transfert
 - Délai de détention
 - Pour la durée nécessaire à la mise en oeuvre du transfert
 - Maximum 6 semaines - *à partir de quand ?* Loi : /, Règl Dublin : acceptation implicite ou explicite, CJUE : *Mohammad Khir Amayry c. Migrationsverket*, 13 septembre 2017, C60/16
 - Pas de prise en compte du maintien durant la phase de détermination de l'Etat responsable
 - Interruption du délai pendant le recours suspensif



Mise à disposition du gouvernement

- Selon l'art. 52/4 Ancienne loi :
 - Demandeur de protection
 - Condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave, ou
 - Qui représente un danger pour la société, ou
 - Pour lequel il existe des motifs raisonnables de le considérer comme un danger pour la sécurité nationale
 - ➔ Possibilité de **l'enjoindre à rester dans un lieu déterminé** ou le **mettre à disposition du gouvernement** (détention dans un centre fermé)
- Nouvelle loi :
 - Dispositions relatives à cette mise à disposition abrogée (alinéas 3 et 4 de l'article 52/4)
 - Mais toujours possible de prendre ces mesures car nouvel art. 74/6 permet
 - La détention des demandeurs de protection si risques pour l'ordre public ou la sécurité nationale
 - L'assignation à résidence comme mesure moins coercitive

Eloignement de certains étrangers introduisant une demande de PI ultérieure

- Eloignement de certains étrangers détenus en centres fermés ayant introduit une demande de PI ultérieure:
 - Principe = droit de rester sur le territoire/à la frontière dans l'attente d'une décision définitive sur la procédure d'asile
 - ➔ pas de mesure d'éloignement du territoire ou de refoulement de manière forcée à l'égard du demandeur dès la présentation de sa demande de protection internationale



Eloignement de certains étrangers introduisant une demande de PI ultérieure

- Eloignement de certains étrangers détenus en centres fermés ayant introduit une demande de PI ultérieure:
 - Exception 1: possible avant la décision du CGRA (Art. 57/6/2, §3) :
 - À partir de la 3ème demande de protection
 - Si se trouve en détention depuis la précédente demande déclarée irrecevable
 - Et Si CGRA a estimé dans le cadre de la précédente demande que pas de violation du principe de non refoulement



Eloignement de certains étrangers introduisant une demande de PI ultérieure

- Eloignement de certains étrangers détenus en centres fermés ayant introduit une demande de PI ultérieure:
 - Exception 2: possible pendant le recours CCE (Art. 39/70) :
 - « *Sauf accord de l'intéressé, aucune mesure d'éloignement du territoire ou de refoulement ne peut être exécutée de manière forcée à l'égard de l'étranger pendant le délai fixé pour l'introduction du recours et pendant l'examen de celui-ci. L'alinéa 1er ne s'applique pas lorsque une décision de retour n'entraîne pas de refoulement direct ou indirect comme déterminé en application de l'article 57/6/2, § 2 et*
*1 l'intéressé a introduit une **première demande ultérieure** de protection internationale dans l'année suivant la décision finale concernant sa demande de protection internationale précédente, alors qu'il se trouvait dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 ou 74/9*
 - NB : autre cas aussi applicable hors détention voir article 39/70, alinéa 2°

Loi du 10 avril 2014 – Loi du 17 décembre 2017



Délai de recours en détention

- Délai de recours en détention :
 - 10 jours de la notification de la décision du CGRA si requête introduite par un étranger qui se trouve en détention au moment de la notification de la décision
 - 5 jours de la notification de la décision du CGRA si requête par un étranger qui se trouve en détention au moment de la notification contre décision d'irrecevabilité prise contre une demande ultérieure de protection internationale pour laquelle aucun élément ou fait nouveau « n'apparaît ni n'est présenté par le demandeur »



Délai de départ volontaire

- Modification des cas dans lesquels il peut être dérogé au délai de départ volontaire (Art. 74/14) :
 - 2 modifications essentiellement techniques (abrogation 4° et modification 5°)
 - 1 ajout : « la demande de protection internationale d'un ressortissant de pays tiers a été déclarée irrecevable sur la base de l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 5° ou a été considérée comme manifestement infondée sur la base de l'article 57/6/1, § 2 »
- Dans ces cas soit un délai inférieur à sept jours, soit aucun délai



Délivrance de l'OQT ou de la décision de refoulement

- Parmi les objectifs mentionnés dans le projet de loi figurent notamment le fait «d'optimiser» la politique de retour et de rationaliser la délivrance des ordres de quitter le territoire
 - ➔ Dans certains cas, OQT sera suspendu pendant la période durant laquelle la personne est mise en possession d'un titre de séjour temporaire
- // CJUE, *J.N. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 15/02/2016, C-601/15
CE, 23/05/2017, n° 238305
- + Loi 24/02/2017, nouvel article 1er/3: «L'introduction d'une demande de séjour ou d'une demande de protection internationale ou de protection temporaire par un étranger qui fait déjà l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement, ne modifie en rien l'existence de cette mesure »



Délivrance de l'OQT ou de la décision de refoulement

- À l'issue de la décision du CGRA (Art.52/3)
 - OQT à l'issue de la décision du CGRA
 - OQT après expiration du délai de recours contre décision CGRA, ou si recours introduit après arrêt CCE si rejet du recours
 - OQT directement après décision du CGRA à partir de la 3^{ème} demande de protection internationale (=2^{ème} demande ultérieure) si irrecevable en application article 57/6 §3, alinéa 1, 5°
 - Décision de refoulement à l'issue de la décision du CGRA
 - Si demande d'asile à la frontière, décision de refoulement après décision de refus/d'irrecevabilité
 - Quid si déjà OQT/décision de refoulement déjà notifiée avant demande de protection internationale ?
 - Pas de nouvel(le) OQT/décision de refoulement, mais suspension du caractère exécutoire pendant examen de la demande + si besoin prolongation délai départ volontaire



Délivrance de l'OQT ou de la décision de refoulement

- Modification article 7, alinéa 1^{er} :
 - Article 7 prévoit les conditions dans lesquelles OQT peut/doit être délivré à l'étranger en séjour irrégulier
 - Nouveau cas où OQT obligatoire: si étranger est remis aux autorités belges en application des conventions ou des accords internationaux ou accords bilatéraux avec EM liant la Belgique par les autorités des Etats contractants

B. Autres actualités en lien avec la détention et le retour



Nouvelles pratiques en matière de détention et d'éloignement

- Evaluation article 3 et 8 CEDH
 - Nouveau formulaire droit d'être entendu
 - Nouvelle attestation médicale (Art. 3)
 - CCE, n°201546, 22 mars 2018 : examen article 3 CEDH avant l'éventuelle délivrance de l'annexe 13 septies
- Décision de retour, décision d'éloignement
 - CCE, n°199 329, 8 février 2018 : Recours contre la décision de reconduite à la frontière

Plus d'informations

- Myria, [*Note à l'attention de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique*](#), 4/07/2017
- Myria, [*MyriaDoc 5 Détention, retour et éloignement*](#), novembre 2017
- Myria, *La migration en chiffres et en droits 2018*, à paraître juin 2018
- Myria, *MyriaDoc 7 Détention, retour et éloignement*, à paraître novembre 2018



Questions ?



Merci pour votre attention!

Myria

Infos sur www.myria.be

Numéro gratuit 0800 14 912

myria@myria.be