



# Législation « Mammouth » Modifications en matière d'asile

29 mai 2018

Actualité en droit des étrangers- ADDE

Bruxelles

Jessica Blommaert





# Plan de l'exposé

## Modifications en matière d'asile

- › Remarques préalables
- › Changements de terminologie et nouveaux concepts
- › L'enregistrement de la demande de protection internationale
- › La refonte des procédures devant le CGRA et les types de décision
- › Le recours devant le CCE
- › L'OQT



# Remarques préalables

- › **Projet de loi 2548 et 2549 modifiant la Loi du 15/12/1980 et la Loi du 12/01/2007 → modification de plus de 70 articles**
  - Avis du CE, du HCR, de Myria, de la Commission vie privée
  - Analyses critiques des ONG (CIRÉ, VwV, Caritas, LDH, Liga voor mensenrechten, Plate-forme Mineurs en exil)
  
- › **Transposition (tardive) de la Directive 2013/32/EU (refonte Directive « Procédure ») et de la Directive 2013/33/EU (refonte Directive « Accueil »)**
  - Et, dans une moindre mesure, concerne: la Directive 2008/115/CE (Directive « Retour ») et le Règlement (UE) N° 604/2013 (Règlement « Dublin III »)
  
- › **Loi du 21/11/2017 et Loi du 17/12/2017, publiées au M.B. le 12/03/2018 (en vigueur le 22/03/2018)**
  
- › **Arrêtés royaux d'exécution pas encore publiés**



# Remarques préalables

- › Fil rouge : « les demandeurs d'asile sont des fraudeurs ou des abuseurs »
  - 60 à 70% des demandeurs d'asile selon le Secrétaire d'État à l'asile et à la migration → chiffre sans aucun fondement scientifique
  
- › Un des objectifs principaux : « dissuader l'introduction d'une demande non sincère » en:
  - mettant en place des procédures prioritaires, accélérées et d'irrecevabilité
  - mettant à mal le droit de demander à nouveau l'asile
  - légalisant certaines pratiques diminuant les garanties procédurales (ex: fouille des objets du demandeur)
  
- › Possibilité avec ces directives de maintenir des normes plus favorables mais transposition de certaines normes moins favorables et non obligatoires (par ex. la notion de « pays tiers sûrs »)
  
- › Quelques avancées (ex: extension liste des pers. vulnérables, la prise en compte des besoins procéduraux spéciaux, droit d'être entendu pour les mineurs) mais *quid de leur mise en œuvre ?*



# Changements de terminologie

Nouvelle terminologie et nouveaux concepts:

- › Demande d'asile → demande de protection internationale (DPI)
- › Demandeur d'asile → demandeur de protection internationale
- › Audition → entretien personnel
- › Rapport d'audition → notes de l'entretien personnel
- › Demandes multiples → demandes ultérieures
- › Refus de prise en considération d'une demande → demande déclarée irrecevable
- › « Présentation - enregistrement et introduction d'une DPI »
- › « Pays tiers sûrs »
- › « Procédures accélérées »



# L'enregistrement de la demande de protection

Nouvel article 50 § 1 à § 3 L. 15/12/1980

Différentes phases: « présentation – enregistrement – introduction effective »

1. L'étranger **présente** sa DPI auprès d'une autorité compétente et reçoit une « **attestation de déclaration** » → droit à l'accueil garanti dès la présentation de la demande (nouvel art. 6 Loi 12/01/2007)
2. L'OE **enregistre** la demande dans les 3 jours ouvrables (si afflux. dans les 10 jours)
3. Possibilité pour l'étranger d'**introduire effectivement** sa DPI soit immédiatement soit dans les meilleurs délais mais en tous cas dans les 30 j. de la présentation de la demande (délai prolongé par AR en cas d'afflux)  
→ remise annexe 26/26 *quinquies* après l'introduction



# L'enregistrement de la demande de protection

- › Centre d'enregistrement à N-O-H (annoncé pour 2020)
  - ➔ double fonction: accueil et enregistrement
  - ➔ // déménagement de l'OE fin 2018: phase test au Petit Château
- › Objectif: **point d'entrée unique** pour les personnes qui souhaitent introduire une DPI en Belgique
- › Phase 1 « **présentation** » de la demande et phase 2 « **enregistrement** » dans ce centre
- › Conservation obligatoire dans le dossier administratif des documents d'identité originaux (dès la présentation de la DPI et pendant toute la durée de la procédure)



# Les décisions de clôture de l'examen de la demande

Nouvel art. 57/6/5 L. 15/12/1980

- › Le CGRA prend une décision qui clôture l'examen de la demande, notamment lorsque:
  1. le demandeur ne se présente pas à la convocation et ne donne pas de motif valable
  2. le demandeur ne donne pas suite à une demande de renseignement dans le mois et sans motif valable
  3. le demandeur s'abstient de demander la poursuite du traitement de sa demande conformément à l'art. 55
  4. le demandeur se trouvait en détention ou faisait l'objet d'une mesure de sûreté et a quitté le lieu sans autorisation et n'a pas pris contact dans les 15 jours avec l'OE
  5. le demandeur s'est soustrait, sans motif valable, pendant 15 jours au moins, à l'obligation de se présenter (mesure alternative à la détention)
  6. le demandeur est décédé et son enfant mineur ne demande pas la poursuite de la demande
  7. le demandeur déclare renoncer à sa demande
  8. le demandeur retourne volontairement dans son pays d'origine
  9. le demandeur acquiert la nationalité belge
  
- › De 1 à 5, si nouvelle demande après décision de clôture: demande ultérieure recevable (art. 57/6/2 § 1 L. 15/12/80) – si il n'y a jamais eu d'examen au fond précédemment !
- › MAIS également possibilité de refus au fond dans les hyp. 1 à 5 si assez d'éléments dans le dossier admin (art. 57/6/5 § 2 L.15/12/80)





# Les demandes prioritaires

Nouvel article 57/6 § 2 L. 15/12/1980

- › Le CGRA décide en priorité, lorsque :
  1. le demandeur est placé en détention
  2. le demandeur est placé en prison
  3. le Ministre compétent ou l'OE demande au CGRA de traiter une demande de protection (notamment des personnes représentant une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale – exposé des motifs)
  4. la demande est probablement fondée
  
- › Les demandes des personnes vulnérables ne font pas partie de cette catégorie (>< possibilité offerte par la Directive Procédure)
- › La procédure n'est pas dérogatoire en principe: ces demandes doivent être traitées avant les autres
- › Attention: les demandes prioritaires peuvent être accélérées s'il existe un motif d'accélération



# Les demandes irrecevables

Nouvel article 57/6 § 3 L. 15/12/1980

- › Le CGRA peut déclarer **irrecevable** certaines demandes (et donc pas d'examen au fond) lorsque:
  1. le demandeur bénéficie déjà d'une protection réelle dans un **1<sup>er</sup> pays d'asile**
  2. le demandeur d'asile a un lien avec un **pays tiers sûr**
  3. le demandeur bénéficie déjà d'une **protection dans un autre EM**
  4. le demandeur est un **ressortissant de l'UE** ou d'un État partie à un traité d'adhésion
  5. le demandeur d'asile introduit une **demande ultérieure** de protection
  6. le demandeur est un **mineur d'âge accompagné** et introduit une demande en son nom après celle de ses parents, sans invoquer de faits propres qui justifient une demande distincte
  
- ➔ Changement de terminologie: ~~refus de prise en considération~~ et extension des hypothèses
- ➔ Pays d'origine sûrs – avt possibilité de refus de prise en considération... Mnt, examen au fond d'office mais possibilité de procédure accélérée



# Les demandes irrecevables

- › Convocation à l'entretien personnel au moins 2 jours avant (au lieu d'au moins 8 jours avt) – pas de changement
- › Le CGRA doit prendre une décision sur la recevabilité dans les 15 jours ouvrables après réception de la demande (délai d'ordre)
  - sauf pour les demandes ultérieures: 10 jours (ou 2 jours si détention)
  - MAIS pas de délai raccourci si « 1<sup>er</sup> pays d'asile » !
- › Délai de recours contre une décision d'irrecevabilité devant le CCE de 10 jours (mais 5 jours si demande ultérieure en détention) (art. 39/57 § 1, 2° et 3° L. 15/12/80)
- › Le CCE doit en principe rendre un arrêt dans les 2 mois après réception du recours contre la décision d'irrecevabilité (art. 39/76 § 3, al. 3 L. 15/12/80)



# Les demandes irrecevables – 1<sup>er</sup> pays d'asile

- › Le demandeur bénéficie déjà d'une **protection réelle dans un 1<sup>er</sup> pays d'asile**
  - Notion introduite en droit belge en 2013 (mise en œuvre de l'externalisation)
  - Jusqu'à maintenant: motif de refus au fond et obligation de coopération des instances
  
- › **A l'avenir:** si le demandeur bénéficie déjà d'une protection réelle dans un 1<sup>er</sup> pays d'asile et qu'il ne soumet pas des éléments sur le fait qu'il ne peut plus se prévaloir de cette protection ou qu'il n'est plus autorisé à entrer sur le territoire de ce pays, sa demande peut être déclarée irrecevable
  - A condition que l'accès au territoire soit autorisé, un pays peut être considéré comme un 1<sup>er</sup> pays d'asile lorsqu'il a accordé le statut de réfugié ou une autre protection suffisante, y compris contre le refoulement
    - › Reproduction quasi textuelle de l'art. 35 Directive Procédure
    - › Renvoi à l'actuel art.48/5 § 4 L. 15/12/1980 (pas de déf. plus explicite de la notion de « protection suffisante »)
  
  - **La simple qualité de réfugié ne suffit pas** (par ex: pour des pers. reconnues réfugiées par le HCR) – arrêt *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, CEDH, 23/02/2012 → il faut une protection effective sinon risque de violation art. 3 CEDH

# Les demandes irrecevables – pays tiers sûr

- › Le demandeur d'asile a un lien de connexion avec un **pays tiers sûr**
  - **Nouveauté en droit belge** (≠ « pays d'origine sûr »)
    - › Mise en œuvre de l'externalisation de l'asile
    - › Transposition qui n'était pas impérative et difficile à appliquer
    - › **Vers une liste européenne de pays tiers sûrs? Quid de la Turquie?**
  - **Nouvel article 57/6/6 L. 15/12/1980** définit ce concept (reproduction quasi textuelle de l'art. 38 Directive Procédure mais garanties moins fortes)
- › **A l'avenir:** si le demandeur a un lien de connexion avec un pays tiers sûr et qu'il ne soumet pas d'éléments dont il ressort qu'il sera exposé à une persécution ou une atteinte grave dans ce pays tiers ou qu'il n'est pas raisonnable qu'il s'y rende ou qu'il n'y sera pas admis, sa demande peut être déclarée irrecevable
  - › **Charge de la preuve *a priori* assez lourde:** le demandeur doit prouver que le pays tiers n'est pas sûr pour lui et/ou qu'il n'y a pas accès (et examen via la procédure de recevabilité)





# Les demandes irrecevables – pays tiers sûr

Le « pays tiers sûr » est celui :

1. avec lequel le demandeur a un **lien de connexion** (« sur base duquel il serait raisonnable que le demandeur aille dans ce pays »)
2. et qu'il **peut être présumé que le demandeur y sera admis** (pas de ctrl accès effectif)
3. et que ce pays présente **certaines garanties**:
  - pas de risque de persécution ou d'atteintes graves
  - respect du principe de non-refoulement et du droit international en cas d'éloignement
  - possibilité de demander le statut de réfugié et conformité de la protection offerte avec celle de la Convention de Genève

→ **Pas de prise en compte du droit à la dignité humaine**: quid des garanties matérielles d'accueil pour la personne à son retour?

Quel « lien de connexion »? L'exposé des motifs cite en exemple:

- › **un long voyage antérieur** (quelle durée, dans quelles circonstances, en séjour légal?)
- › ou **un lien familial** (quelle famille, quel degré de parenté, quid si la famille ne vivait pas ensemble?)

**Critères vagues et imprécis** → risque d'interprétation large (bcp de pays de transit)  
→ potentielles violations des art. 2; 3 et 13 de la CEDH

→ Est-ce réellement applicable?



# Les demandes irrecevables - demandes ultérieures

- › Le demandeur introduit une **nouvelle DPI**
  - **Changement de terminologie:** ~~demandes multiples~~ et **focus de la loi** :
    - › Les demandes ultérieures émanent « d'abuseurs du système » n'ayant pas besoin de protection mais introduites dans l'unique but d'éviter l'éloignement (exp. des motifs)
    - › Le CGRA examine **en priorité** si il y a de nouveaux éléments ou faits qui augmentent de manière significative la probabilité de prétendre à une protection (art. 57/6/2 § 1<sup>er</sup> L. 15/12/80)
  - **75% des demandes d'asile multiples ne présenteraient pas de nouveaux éléments (audition du CGRA en Comm Intérieur - 4/07/2017)**
    - ≠ 75% sont des abuseurs
- › **Une demande ultérieure = toute demande ultérieure de protection internationale présentée après qu'une décision finale ait été prise sur une demande précédente** (art.1 § 1, 20° L.15/12/80) → plus possible de présenter une nouvelle demande si le délai pour introduire le recours n'a pas expiré ou si le recours au CCE est pendant (art. 50 § 4 L.15/12/80)
  - Attention: le CGRA doit tenir compte du fait que le demandeur s'est abstenu sans explication valable de faire valoir les éléments lors de la procédure précédente et en particulier lors du recours (art. 57/6/2 § 1<sup>er</sup> dernier al.)



# Les demandes irrecevables - demandes ultérieures

## Régime dérogatoire restrictif:



- › Risque de fuite (art. 1 § 2 6° L. 15/12/80)
  - ➔ **détention accrue possible** (si introduction immédiatement après refus ou OQT)
- › Pas d'entretien personnel obligatoire lors de l'examen de la recevabilité (si oui, convocation au moins 2 jours avant ou 1 jour avt si détention – pas de changement)
- › Procédure rapide
  - Test de la recevabilité: 10 jours (ou 2 jours si détention) et délai de recours au CCE (10 jours ou 5 jours si détention)
  - Si décision de recevabilité: le CGRA peut statuer sur le fond dans les 15 jours et délai de recours au CCE de 10 jours (si la procédure est accélérée) – si pas de décision dans les 15 j., délai de recours de 30 j. au CCE
    - ➔ si détention: dossier prioritaire et procédure accélérée au fond!





# Les demandes irrecevables - demandes ultérieures

Quelle protection contre le refoulement et *quid* de l'effectivité du recours éventuel?

- › 1<sup>ère</sup> DPI: protection pendant et jusqu'à la fin de la procédure
- › 2<sup>ème</sup> DPI, si en liberté: protection pendant et jusqu'à la fin de la procédure
- ➔ possibilité d'éloignement ou de refoulement pendant le délai de recours ou pendant l'examen de celui-ci si:
  - le CGRA a estimé dans la demande précédente qu'un éloignement ou refoulement ne viole pas le principe de non-refoulement et
  - **2<sup>ème</sup> DPI** alors que la 1<sup>ère</sup> demande est clôturée depuis moins d'un an et que la **personne est détenue** ou
  - il s'agit d'une 3<sup>ème</sup> DPI (en liberté) et la 2<sup>ème</sup> a été clôturée définitivement (art. 39/70 L. 15/12/1980)
- ➔ possibilité d'éloignement ou de refoulement dès la présentation de la 3<sup>ème</sup> demande ou pendant l'examen de celle-ci si:
  - le CGRA a estimé dans la demande précédente qu'un éloignement ou refoulement ne viole pas le principe de non-refoulement et
  - **la personne se trouve en détention avant** la présentation de sa demande et
  - la personne se trouve toujours de manière ininterrompue en détention (art. 49/3/1 et art. 57/6/2 § 3 L. 15/12/1980)





# Les procédures accélérées

Nouvel article 57/6/1 § 1 L. 15/12/1980

- › Le CGRA peut traiter une demande de protection internationale selon une procédure accélérée lorsque (toujours une option):
  - a) Le demandeur n'a soulevé que des **éléments sans pertinence** au regard de l'examen relatif à la protection internationale
  - b) Le demandeur provient d'un « **pays d'origine sûr** »
  - c) Le demandeur a induit les autorités en **erreur sur son identité ou sa nationalité** en présentant de faux documents ou en dissimulant des documents pertinents
  - d) Le demandeur a probablement, de mauvaise foi, **détruit ses documents d'identité**
  - e) Le demandeur a fait des **déclarations manifestement incohérentes, contradictoires, fausses ou peu plausibles**, rendant sa demande peu convaincante
  - f) Le demandeur introduit une **demande ultérieure** qui a été déclarée recevable
  - g) Le demandeur ne présente une demande que **pour retarder ou empêcher l'éloignement ou le refoulement**
  - h) Le demandeur, sans motif valable, **n'a pas introduit sa demande « dans les délais les plus brefs »** après son entrée illégale/séjour illégal sur le territoire
  - i) Le demandeur **refuse de donner ses empreintes digitales**
  - j) Le demandeur est considéré comme représentant un **danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public**



# Les procédures accélérées

- › Actuellement et en principe, la procédure accélérée ne serait appliquée que pour les « pays d'origine sûrs » et, en cas de détention, pour les autres motifs
- › Le CGRA peut décider de traiter la demande normalement par ex. si accélérer la procédure, en particulier en cas de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle, n'est pas conforme avec les besoins procéduraux spéciaux (art. 48/9 § 5 L. 15/12/80)
- › Si la procédure est accélérée, le DA est convoqué à l'entretien personnel au moins 2 jours avant (au lieu d'au moins 8 jours avt) – inchangé pour POS
  - Le CGRA prend une décision sur le fond de la demande dans un délai de 15 jours ouvrables (**délai strict pour le recours!**) après réception de la demande
  - En cas de traitement accéléré par le CGRA, le délai pour introduire un recours au CCE est de 10 jours (art. 39/57 § 1, 2° et 3° L. 15/12/80) et le CCE doit rendre un arrêt dans les 2 mois
  - En cas de refus de protection, le CGRA peut considérer cette demande comme « **manifestement infondée** » (art. 57/6 § 2 L.15/12/1980): conséquence sur l'OQT (délai entre 0 et 7 jours plutôt que 30 jours)



# Les mineurs d'âge

- › L'intérêt supérieur de l'enfant (art. 57/1 § 4 L. 15/12/80) = considération déterminante pour le CGRA au cours de l'examen de la demande
  
- › Mineur accompagné (art. 57/1 L. 15/12/80):
  - Présomption: le mineur suit la même procédure que le(s) parent(s)
  - Possibilité d'audition séparée, même en l'absence d'une DPI du mineur (droit d'être entendu – art. 12 de la CIDE)
  - Possibilité d'introduire une DPI en son nom propre (personnellement ou par le biais de ses parents)
    - › Une telle demande peut être déclarée irrecevable si le mineur n'apporte pas d'éléments propres qui justifieraient une demande séparée (suite à une demande antérieurement rejetée pour ses parents)



# La procédure de recours au CCE

- › Harmonisation de la nature du recours et nouveaux délais (art. 39/57 L.15/12/1980)
  - En principe, recours **suspensif en plein contentieux** (art. 39/2 § 1 L. 15/12/80) au CCE **dans les 30 jours** (procédure ordinaire) – délai de traitement de 3 mois (hors maintien)
  - Ce délai est ramené à **10 jours** en cas de: **décision irrecevable, procédure accélérée, procédure à la frontière ou si demande prioritaire avec maintien** (délai de traitement de 2 mois, hors maintien)
    - › si demande ultérieure en détention, ce délai passe à 5 jours
    - › procédure accélérée: seulement si le CGRA a pris sa décision dans les 15 jours suivant la réception du dossier (délai strict)
  - Applicable aux recours introduits devant le CCE contre des décisions notifiées à partir du 22 mars 2018 (dispositions transitoires: art. 13 à 16 L. 17/12/2017)
  - Pas de recours suspensif (rappel):
    - › Contre une décision de transfert Dublin (toujours >< Règlement Dublin III)
    - › Dans l'hypothèse d'une **demande ultérieure irrecevable, pas d'effet suspensif au recours** si il n'y a pas de risque de refoulement et si il s'agit:
      - d'une 2<sup>ème</sup> demande moins d'un an après que la 1<sup>ère</sup> demande ait été clôturée définitivement et la personne est détenue ou
      - d'une 3<sup>ème</sup> demande et la 2<sup>ème</sup> a été clôturée définitivement





# L'ordre de quitter le territoire

## › Moment de la délivrance

- OQT délivré par l'OE: seulement après l'expiration du délai de recours ou, si recours, après l'arrêt du CCE (art. 52/3 § 1, 1<sup>er</sup> al. L.15/12/1980)
  - ➔ plus d'annexe 35: l'AI est renouvelée
- A partir de la 2<sup>ème</sup> demande ultérieure (= 3<sup>ème</sup> DPI): OQT après la décision d'irrecevabilité du CGRA (art. 52/3 § 1, 2<sup>ème</sup> al. L.15/12/1980)

## › Rationalisation des OQT:

si l'étranger a déjà fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement sans y donner suite, pas de nouvel OQT (art. 52/3 § 3 L.15/12.1980)

- ➔ la force exécutoire de la mesure déjà prise est suspendue durant le traitement de la DPI
- ➔ lorsque le caractère exécutoire n'est plus suspendu: possibilité pour l'OE de prolonger le délai accordé à l'étranger pour quitter le territoire



# Des questions?

- › Consultez nos analyses et autres publications sur notre site [www.cire.be](http://www.cire.be)
  
- › Pour nous contacter:
  - CIRÉ, 80-82 rue du Vivier - 1050 Bruxelles
  - Tél: 02/629.77.10
  - Fax: 02/629.77.33
  - Permanences socio-juridiques du lundi au vendredi de 9h à 12h (sans RDV)

Merci pour votre attention!

