

Défense juridique des personnes en détention administrative

*Un aperçu des profils, délais, moyens juridiques et
jurisprudence pertinente*

19 décembre 23
Noemi Desguin

Move

Voorbij detentie van migranten
Pour en finir avec la détention des migrant-e-s

Contenu

- A. Contexte général
- B. Sources juridiques pertinentes
- C. Profils
- D. Conditions de la détention
 - 1) Principes
 - 2) Délais
- E. Vie dans le centre (AR de 2002)
- F. Recours

A. Contexte général

Jusqu'à présent 6 centres de détention administrative (=CDA) en Belgique :

- Merksplas (capacité 146, hommes uniquement)
- 127 bis Steenokkerzeel (capacité 127, hommes)
- Caricole détention frontière (capacité 114)
- Vottem (capacité 160)
- Bruges (capacité 112, hommes & femmes)
- Holsbeek (capacité 50, femmes uniquement)

Le gvt veut **doubler** les places (Voir annonces sur [website Nicole de Moor](#))

Selon l'accord de gvt, pas de **détention de familles avec enfants mineurs** en centres fermés (« family unit » du 127bis), mais la détention en maisons de retour (habitations « FITT ») demeure



Quelques chiffres

Désinscriptions des centres fermés ⁶⁰								
Année	Inscriptions	Eloignements				Libérations	Evasions	% d'éloignements par rapport aux inscriptions
		Rapatriements	Refoulements	Reprises	Total			
2019	8.555	1.987	2.023	974	4.984	3.271	3	58 %
2020	2.735	1.042	627	456	2.125	900	3	77,7 %
2021	2.501	757	664	443	1.864	552	10	74,5 %
2022	4.285	1176	1.329	795	3.300	789	9	77 %



Maisons de retour (ou 'FITT')

- 4 sites: Sint-Gillis-Waas (foto), Zulte-Tielt, Tubize en Beauvechain
- Profil majoritaire: famille avec enfants mineurs introduit DPI à la frontière
- Liberté de mouvement restreinte mais les sentiments d'isolement, anxiété sont tout de même présents
- Régime legal de la detention



Move kesako ?

- Depuis près de 20 ans, un groupe d'ONG bénéficiant d'accréditations pour visiter les CDA existait
- En Janvier 2021, création de Move par les membres fondateurs
- Regroupe tous les visiteur.euses de CDA qui fournissent un accompagnement socio-juridique aux détenu·es
- 3 salarié·es: Emmanuelle Vinois (coordinatrice), Noemi Desguin (juriste), Marijn Sillis (chargé de communication)

Projet de loi « retour proactif »

- ❖ Projet de loi 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 sur la politique de retour proactive, n°s 3599/1 et 2
- ❖ En discussion au Parlement depuis le 08.11.23 (1^{ère} lecture adoptée)
- ❖ Ce qui s'y trouve:
 - Devoir de collaboration
 - Ancrage dans la loi de la procédure ICAM comme « ATD »
 - Test médical sous contrainte (si l'expulsion l'exige)
 - Notion de « fuite » prévue à l'article 29, paragraphe 2, du règlement Dublin III) (prolongation délais Dublin) est définie;
 - Mesures préventives et mesures moins coercitives
 - Interdiction de la détention de familles avec des enfants mineurs en centres fermés

B. Sources juridiques

1) Droit de l'UE

- ❖ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ('**Directive retour**')
- ❖ Règlement (UE) n ° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride ('**Règlement Dublin III**')
- ❖ Charte des droits fondamentaux : **art. 18** (droit d'asile), **41** (droit à une bonne administration)

2) Conseil de l'Europe

Convention européenne des droits de l'homme : **art. 5** (droit à la liberté)

+ Jurisprudence de la CEDH (Voir [Guide sur l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme](#))

B. Sources juridiques

3) Droit national

- ❖ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ('Loi sur les étrangers' ou 'LE')
- ❖ Arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ('AR 2002')
- ❖ Arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ('AR 2009')

C. Profils

1. Personnes en séjour irrégulier

- Base juridique la plus fréquente => **Art. 7 LE**: « l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume (...) »
- Autres bases juridiques: **Art. 8 bis et 27 § 2, 44septies & art. 57/32 § 2, alinéa 2 LE**
- Délivrance d'une **annexe 13septies** (ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement)

2. Personnes refoulées aux frontières ('refoulement')

- Base juridique détention => **Art. 74/5 LE**
- Sont considérés comme ne se trouvant pas sur le territoire ('fiction juridique')
- Exemples:
 - Pas de passeport et/ou visa valable (Art. 3, 1° et 2° LE) ;
 - Pas de documents justifiant l'objet et les conditions du séjour envisagé (Art. 3, 3° LE);
 - Pas de moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour (Art. 3, 4° LE);
- Application de la Convention de Chicago: refoulement vers le pays par lequel on est arrivé/transité
- Délivrance d'une **annexe 11 ou 11ter** (refoulement – demandeur d'asile) + **annexe 39**

C. Profils

3. Demandeurs de protection internationale ('DPI')

Introduction de la DPI à la frontière:

- Fondement juridique détention => **Art. 74/5 LE**, après 1 mois => **Art. 74/6 LE**

CGRA est tenu de prendre une décision endéans les 4 semaines (recevabilité, fond ou décision d'examen ultérieur) Voy. [CCE 10 août 2023 n° 292.804](#)

- Arrestation systématique lorsque la personne n'a pas de documents valables pour rentrer sur le territoire >< **Art. 8 directive accueil**: analyse individuelle
- En général: détention durant toute la procédure (analyse CGRA & recours CCE) (traitement prioritaire)
- Procédure accélérée => nv jurisprudence mettant en cause son application par le CGRA, voy. e.a. [CCE 27 octobre 2022 n° 279.632](#); [CCE 10 février 2023 n° 284.595](#); [CCE 8 mars 2023 n° 285.842](#); [CCE 10 février 2023 n° 284.595](#); [RvV, 9 juin 2023 n° 290.058](#); [RvV 21 septembre 2023 n° 294.520](#).
- Délivrance **annexe 39bis**

C. Profils

Introduction DPI sur le territoire

- **Art. 74/6 LE:** 4 cas de figure :
 - Pour établir l'identité ou la nationalité;
 - Risque de fuite;
 - lorsque le demandeur est maintenu dans le cadre d'une procédure de retour, pour préparer le retour et/ou procéder à l'éloignement, et lorsqu'il peut être démontré, sur la base de critères objectifs, tels que le fait que le demandeur a déjà eu la possibilité d'accéder à la procédure d'asile, qu'il existe des motifs raisonnables de penser que l'intéressé a introduit la demande de protection internationale à seule fin de retarder ou d'empêcher l'exécution de la décision de retour
 - Risque pour l'ordre public / sécurité nationale;
- Délivrance **annexe 13quinquies**

C. Profils

Détention dans le cadre du règlement Dublin III :

- Détermination de l' État membre responsable (Art. 51/5 § 1, al. 2 & 51/5/1 §1, al. 2 LE)
- Transfert vers l' État membre responsable (Art. 51/5 § 4, al. 3 & 51/5/1 § 2, al. 2 LE)

Délivrance d'une annexe 25quater, X1, X2 ou X3 après 26quater

D. Conditions de la détention – Principes

❖ Détention est **facultative**

« l'étranger peut être maintenu »

❖ Détention est **subsidaire** ('système en cascade')

“A moins que d'autres mesures suffisantes mais moins coercitives puissent être appliquées efficacement (...) »

Voy. [CJUE El Dridi, 28 avril 2011](#) : gradation des mesures à prendre en vue de l'exécution de la décision de retour

Alternatives:

- prolongation du délai de l'OQT ([Art. 74/14 LE](#))

- maisons de retour ([Art. 74/9 LE & AR 2009](#)) => pas une réelle alternative car régime juridique détention

- mesures préventives ([Art. 110quaterdecies AR 1981](#)): obligation de se présenter, caution financière, dépôt documents d'identité) => jamais exécutées en pratique

❖ Détention doit être **proportionnelle**

« pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution de la mesure »

“pour la durée nécessaire à la mise en oeuvre du transfert vers l'Etat responsable »

D. Conditions de la détention – Principes

❖ Risque de fuite

Hypothèses:

- Preuve est **obligatoire** dans certains cas : Dublin => « *risque non négligeable de fuite* »
- Preuve est **facultative** dans d'autres cas: ressortissant Etat 1/3 séjour illégal => « *lorsqu'il existe un risque de fuite ou lorsque l'étranger évite ou empêche la préparation du retour ou la procédure d'éloignement (...)* »

Définition: (Voy. [CJUE Al Chodor 15 mars 2017](#)): Art. 1§2 LE “actuel” & “réel” critères objectifs

❖ Encore d'autres conditions, en fonction du régime juridique

D. Conditions de la détention – Délais

Principe (éloignement, refoulement, réécrou):

- ❖ Durée maximale de 2 mois
- ❖ Décision de prolongation de la détention : + 2 mois + 1 mois (ministre)
- ❖ jusqu'à maximum 5 mois, si
 1. Démarches nécessaires en vue de l'éloignement entreprises dans les sept jours ouvrables de la mise en détention
 2. Démarches nécessaires poursuivies avec toute la diligence requise
 3. Existence d'une possibilité d'éloignement effectif...
 4. ... dans un délai raisonnable (souvent contesté durant Covid-19)
- ❖ Jusqu'à 8 mois si OP/SN l'exige ou en cas de titres de détentions successifs

D. Conditions de la détention - Délais

Exceptions:

❖ Dublin

- Détermination de l'EM : 6 semaines (art. 51/5 § 1 et 51/5/1 § 2)
- Transfert : 6 semaines + suspension du délai durant le recours contre la décision de transfert (art. 51/5 § 4 et 51/5/1 §2)

❖ Demandeur de PI

- 2m. + 2m. + 2m. (+éventuelle durée de recours au CCE) (art. 74/5 et 74/6)

Remise à zéro des compteurs lorsque l'étranger évite ou empêche la réalisation de l'éloignement (art. 27 LE)

> Délais maximum de 18 mois de détention (art. 15 directive retour)

E. Vie dans le centre

AR 2002 => Régime et règles de fonctionnement des centres fermés

- ❖ Accompagnement social: “coachs de retour” de l’OE
- ❖ Accompagnement médical (**Art. 52 e.s. AR 2002**)
- ❖ Aide juridique (**Art. 62 e.s. AR 2002**)
- ❖ Détente: activités récréatives, culturelles et sportives
- ❖ Fouille possible (**Art. 111/1 AR 2002**)
- ❖ Droit de visite: visite à un détenu (**Art. 28/1 – 37 AR 2002**) – visite au centre (**Art. 38-45 AR 2002**)
- ❖ Cadre disciplinaire (**art. 98-103 AR 2002**) => 4 mesures d’ordre (avertissement verbal, tâches, suppression d’avantages et isolement)

Contre des décisions prises sur base de l’AR 2002 => Possibilité de déposer une plainte à la Commission des plaintes (déposée via le directeur/ secrétariat) (**AM 23 janvier 2009**)

F. Recours

- 1) Conseil du contentieux des étrangers (CCE)
- 2) Chambre du conseil (CDC) et Chambre des mises en accusation (CMA)
- 3) Président du TPI
- 4) Autres ?

F. Recours – CCE

- => recours contre la décision d'éloignement, de refoulement ou de transfert
- Délai: 10j/5j. (2^{ème} décision d'éloignement)
 - Suspensif: pas d'éloignement forcé durant le délai et la procédure de recours
 - Type de contrôle: légalité... mais examen *ex nunc* Art. 3 CEDH

F. Recours – juridictions d’instructions (CDC, CMA, cour de cassation)

⇒ **recours contre la décision de détention**

Délai: de mois en mois pour chaque décision de détention, appel dans les 24h (au greffe de la CDC), pourvoi en cassation dans les 15 jours

Mode: Requête de mise en liberté déposée au greffe (à pde 5 mois de détention => Saisine d’office par le Ministre)

Comp. territoriale: lieu de résidence effective avant la détention ou lieu de l’arrestation (refoulement => lieu de détention)

PAS SUSPENSIF: (à coupler éventuellement avec une req. uni Président TPI)

Type de contrôle: légalité

F. Recours

- ❖ Cour de cassation a longtemps appliqué la **jurisprudence sans objet** : en cas de libération, nouveau titre de détention ou éloignement, le recours est déclaré sans objet
- ❖ CEDH s'est prononcé plusieurs fois contre cette pratique: [CEDH Firoz Muneer c. Belgique, req. n° 56005/10](#) ; [CEDH Saqawat c. Belgique, req. n° 54962/18](#).
- ❖ Nouveau développement jurisprudentiel: [Cass 15 décembre 2022 P.22.1327.F \(plénière\)](#): recours conserve son objet même en cas de nouveau titre de détention >< libération ou expulsion => sans objet.

Voy. [EDEM cahiers](#) pour plus d'infos.

F. Recours – Arguments

- ❖ Risque de fuite valablement motivé ?
- ❖ Bonne base légale qui fonde les décisions d'éloignement avec maintien ? (CDC Liège, 9 juin 2022, 2022/ET/27)
- ❖ Erreur manifeste d'appréciation en fait ?
- ❖ Droit d'être entendu (PG du droit UE) ?
- ❖ Absence de perspective réaliste d'éloignement dans un délai raisonnable ? Diligence ? (Covid – fermeture des frontières)
- ❖ Subsidiarité (détention = dernier recours) ? Exemple : arrestation sans résistance, vie familiale avec des belges, ...
- ❖ Procédure : décision de détention notifiée endéans les délais légaux (art. 74/7 loi fonction de police) ? Dossier disponible au greffe endéans les 2 jours ? (CDC BXL, ordonnance 04.08.2022, 22N002890) Ordonnance rendue endéans les 5j. du dépôt de la requête ? (CDC BXL, ordonnance 30/09.2022, 22BC61657)

F. Recours – Arguments

Arrestation illégale

- Mauvaise foi ou tromperie de la part des autorités ?

CEDH Conka t. België, req. n° 51564/99

« La Cour en déduit qu'il n'est pas compatible avec l'article 5 que, dans le cadre d'une opération planifiée d'expulsion et dans un souci de facilité ou d'efficacité, l'administration décide consciemment de tromper des personnes, même en situation illégale, sur le but d'une convocation, pour mieux pouvoir les priver de leur liberté. »

Exemple: [CMA 13 juin 2017](#) (libération – personne arrêtée après une convocation auprès de la commune dans le cadre de sa demande de cohabitation légale)

F. Recours – Arguments

Arrestation illégale et violation du domicile

- La personne a-t-elle été arrêtée à domicile (le sien/où elle résidait) ? Consentement écrit donné au préalable ?

CEDH Sabani c. Belgique, req. 53069/15: Art 8 CEDH - Pénétration de la police dans le domicile, sans base légale ni consentement d'un étranger lui ayant ouvert la porte, dans le cadre du suivi d'une mesure d'éloignement - Ouverture volontaire de la porte à la police n'étant pas en une renonciation libre et éclairée au droit à la protection de son domicile - Pas de nécessité à l'usage de menottes sur la requérante lors de son arrestation en présence de sa fille

Application: **Cass. (2^{ème} ch.), 5 octobre 2022, P.22.1200.**, concl. Av. gén. D. VANDERMEERSCH (seul le consentement préalable & écrit justifie une ingérence dans la protection du domicile); **CMA Liège, arrêt 6 janvier 2022 (2021/ET/77); CMA Liège, arrêt 26 janvier 2023, 2023/289; KI Antwerpen, 18 september 2023 ; CDC Namur 9.11.2023**

F. Recours – Président TPI

- ❖ Comp. territoriale: lieu de détention
- ❖ Condition: urgence/absolue nécessité pour prévenir la violation de droits fondamentaux
- ❖ Mode: requête unilatérale (ou référé si pas de date d'éloignement prévu, éventuellement avec une demande d'abréviation du délai de citer)

E.g. demande: ordonner l'interdiction de l'expulsion durant que la procédure devant les juridictions d'instruction est pendante / en attente des résultats d'un test ADN / afin que des devoirs d'enquête soient réalisés

F. Recours – Autres ?

- ❖ Plainte Commission des plaintes (conditions de détention) (efficacité limitée)
- ❖ Rule 39 CEDH : mesures provisoires
- ❖ Comités onusiens (CDE, CAT): plainte individuelle (Voy. <https://www.ohchr.org/fr/documents/tools-and-resources/form-and-guidance-submitting-individual-communication-treaty-bodies>)
- ❖ Procédure en responsabilité de l'Etat belge sur base de l'art. 27 de la loi du 13 mars 1973 (applicable à la détention administrative, voy. **Cass., 25 mars 2020, R.G. P.20.0229.F**)

Merci pour votre attention !

n.desguin@movecoalition.be

Move

Voorbij detentie van migranten
Pour en finir avec la détention des migrant-e-s