

Défense juridique des personnes en détention administrative

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

10 octobre 24

Noemi Desguin

Move

Voorbij detentie van migranten
Pour en finir avec la détention des migrants

Contenu

- A. Contexte général
- B. Sources juridiques pertinentes
- C. Principes
- D. Profils
- E. Délais
- F. Vie dans le centre
- G. Recours
- H. *Varia*: recouvrement des frais de rapatriement et hébergement

A. Contexte général

Jusqu'à présent 6 centres de détention administrative (=CDA)
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](#))

La **détention de familles avec enfants mineurs** en centres fermés (« family unit » du 127bis) est désormais interdite par la loi, mais la possibilité de détention en maisons de retour (habitations « FITT ») demeure

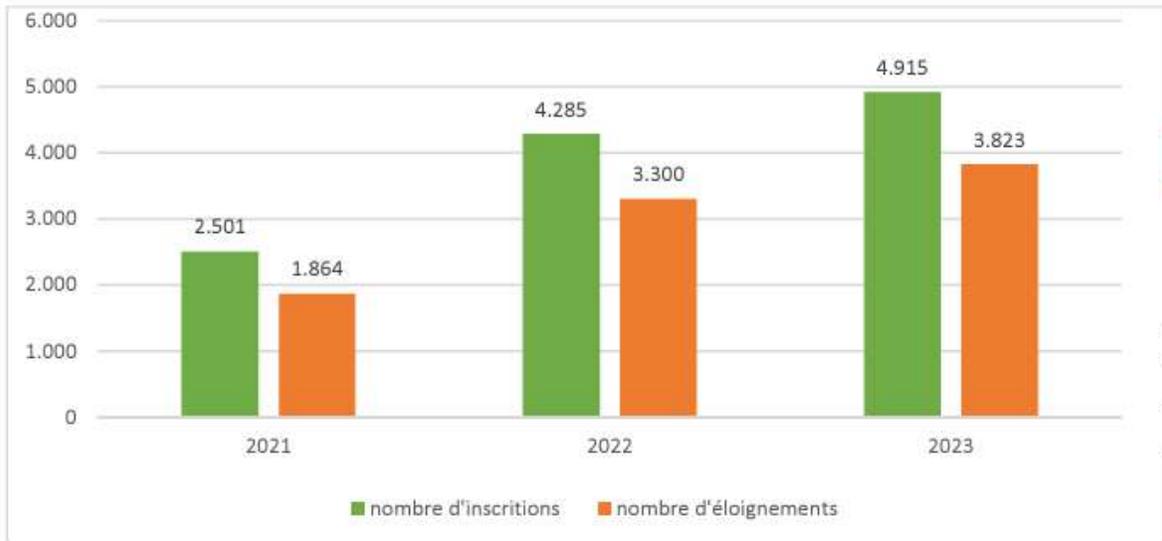




Maisons de retour (ou 'FITT')

- 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

Quelques chiffres



Désinscriptions des centres fermés								
Année	Inscriptions	Eloignements				Libérations	Evasions	% d'éloignements par rapport aux inscriptions
		Pays d'origine	Refoulements	Dublin et Bilatéral	Total			
2021	2.501	757	664	443	1.864	552	10	74,5 %
2022	4.285	1176	1.329	795	3.300	789	9	77 %
2023	4.915	1.355	1.333	1.135	3.823	1.081	9	78 %



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 visiteurs de CDA qui fournissent un accompagnement socio-juridique aux personnes détenues
- 3 salarié·es: Nina Muller (coordinatrice), Noemi Desguin (juriste), Marijn Sillis (chargé de communication)

B. Sources juridiques

1) Droit de l'UE

- ❖ Charte des droits fondamentaux : **art. 18** (droit d'asile), **41** (droit à une bonne administration)
- ❖ 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**')

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. Conditions

❖ 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:

- procédure "ICAM"
- mesures préventives (Art. 74/27 LE) & mesures moins coercitives (Art. 74/28 LE)
- maisons de retour (Art. 74/9 LE & AR 2009) => pas une réelle alternative car régime juridique détention

Nouvelles
dispositions

❖ Détention doit être **proportionnelle**

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

« pour la durée nécessaire à la mise en œuvre du transfert vers l'Etat responsable »

C. Conditions

❖ 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. 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**

D. 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**

D. 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**

D. 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 25^{quater}, X1, X2 ou X3 après 26^{quater}

E. 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
- ❖ Jusqu'à 8 mois si OP/SN l'exige ou en cas de titres de détention successifs

E. 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)

F. 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 les 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)

G. 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 ?

G. Recours – Procédure extrême urgence 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

G. 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

G. 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)

G. Recours – Casus 1

Mme M. vit en Belgique depuis 2022 où elle a rencontré Mr. F, un citoyen belge. Ils vivent ensemble depuis lors en compagnie de la fille de Mme M. de 11 ans et du fils de Mr 10 ans. Les intéressés ont conclu une convention de cohabitation légale dont l'enregistrement a été refusé par l'officier de l'état civil. Un recours est en cours et sera plaidé devant la Cour d'appel le 4 novembre 2024. Mme a été fouillée par les forces de police à son domicile (commune d'Anvers) le 7 octobre, emmenée au poste de police avec sa fille et transférée dans une maison de retour à Tubize. Sa fille est en troisième année d'école en Belgique et se trouve actuellement en cinquième année. Madame a toujours vécu à la même adresse avec Monsieur. Les enfants sont scolarisés ensemble. Le fils de Mr est très attaché à sa belle-mère.

Pistes de contestation ?

- ❖ Subsidiarité (détention = dernier recours) ? Des mesures moins contraignantes que la détention auraient pu être appliquées (e.g. assignation à résidence). Éléments du dossier à mettre en avant: arrestation sans résistance, vie familiale avec des belges,...
- ❖ Arrestation à domicile ([CEDH Sabani c. Belgique, req. 53069/15](#)) La personne a-t-elle été arrêtée à domicile (le sien/où elle résidait) ? Consentement écrit donné au préalable ?
- ❖ Atteinte disproportionnée à la vie privée et familiale

G. Recours – Casus 2

Mr A., de nationalité ghanéenne, vit en Belgique « sans papiers » depuis 2012. En 2019 il rencontre Mme M. une ressortissante belge. Ils ont eu un enfant qui est né en 2023. Mr est légalement reconnu comme père de l'enfant. Il introduit une demande de regroupement familial qui est refusée en raison de faits d'ordre public commis en 2012. Monsieur est convoqué à la commune où il se voit délivrer la décision de refus de séjour ainsi qu'un ordre de quitter le territoire avec maintien. Il est arrêté et placé au centre fermé de Vottem. Entretemps, Mme M. tombe enceinte d'un deuxième enfant. Elle lui rend régulièrement visite au centre.

Au centre, Mr est témoin d'une tentative de suicide qu'il parvient à déjouer in extremis. Le soir, il refuse de se rendre au réfectoire pour manger invoquant une perte d'appétit suite aux évènements. Son comportement est considéré comme menaçant et il est placé en cellule d'isolement pour raisons disciplinaires pendant 48 heures.

Pistes de contestation ?

- ❖ Atteinte disproportionnée à la vie privée et familiale (**Art. 8 CEDH**) + remise en cause de l'actualité de la menace à l'ordre public
- ❖ Arrestation illégale: mauvaise foi ou tromperie de la part des autorités ? (**CEDH Conka t. België, req. n° 51564/99**)
- ❖ Plainte à la Commission des plaintes pour le placement en cellule d'isolement

G. 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

G. 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 pour détention illégale sur base de l'art. 27 de la loi du 13 mars 1973

H. *Varia*: recouvrement des frais de rapatriement et hébergement en centre fermé

- ❖ L'OE peut poursuivre le remboursement des frais à:
 - l'étranger rapatrié (Art. 27 LE & 17/7, § 2, al. 1er de l'AR 1981)
 - le garant éventuel (art. 3bis, al. 2 et 61, § 1er, 2° L1980 ; art. 100 § 5 AR1981) ;
 - l'ancien employeur si celui-ci a occupé l'étranger illégalement au sens de l'article 175 du Code pénal social (art. 13 de la loi du 30 avril 1999 sur l'occupation des travailleurs étrangers) ;
 - le transporteur public ou privé (Art. 74/4 L1980);
- ❖ Facture pouvant aller jusqu'à 50.000€...

H. *Varia*: recouvrement des frais de rapatriement et hébergement en centre fermé

❖ De plus en plus fréquent (rapport annuel OE 2023):

Montants recouverts			
Origine	2021	2022	2023
Employeur	€ 620.266,05	€ 166.814,92	€ 258.235,64 (+54,80 %)
Etranger	€ 207.201,96	€ 388.542,03	€ 872.850,74 (+124,65 %)
Total	€ 827.468,01	€ 555.356,95	€ 1.131.086,38 (+103,67 %)

❖ Pistes de contestations ?

- Vérifier la prescription: double délai (10 ans à pde naissance de l'action personnelle & 5 ans à pde enrôlement créance par le SPF Finances);
- Tribunal de première instance Bruxelles (4ème chambre), jugements du 13 janvier 2023 & 13 juillet 2023, R.G. n° 2020/5727/A: contestation de la créance par le truchement de la responsabilité de l'Etat belge dans le cadre d'une détention et expulsion d'étranger
- Si pas: négocier des termes et délais pour rembourser la dette

Merci pour votre attention !

Pour plus d'infos:

- Vade Mecum pour la défense juridique des étrangers en centres de detention administrative
- Mercuriale 2019 sur la privation de liberte

n.desguin@movecoalition.be

Move

Voorbij detentie van migranten
Pour en finir avec la détention des migrants