

Quand faut-il introduire une demande d'asile ou une demande de protection subsidiaire ?

par Anne-Sophie Leloup
Service droit des jeunes Bruxelles

Jusqu'au 9 octobre 2006, les personnes qui demandaient l'asile en Belgique pouvaient soit se voir reconnaître ou refuser la qualité de réfugié.

Depuis le 10 octobre 2006, en vertu d'une directive européenne transposée en droit belge, les instances d'asile sont également compétentes pour octroyer le statut de protection subsidiaire.

A. Définitions

1. Le statut de réfugié : pour déterminer qui peut être reconnu comme réfugié, la Belgique se réfère à la Convention relative au statut des réfugiés (Genève, 1951). Selon celle-ci, le terme «*réfugié*» s'applique à «*toute personne qui, (...) craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle (...), ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner*».

Il faut donc que les risques de persécutions individuelles invoquées par le demandeur d'asile aient un ancrage dans l'un de ces cinq critères : sa race, sa religion, sa nationalité, son appartenance à un certain groupe social (par exemple : femmes, homosexuels, etc.) ou ses opinions politiques.

2. Le statut de protection subsidiaire : le statut de protection subsidiaire est accordé à tout étranger qui ne peut être considéré comme un réfugié et qui ne peut se voir accorder un droit au séjour pour raisons médicales (sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980) et, à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine, il encourrait un risque réel de subir des atteintes graves. Il doit en outre apparaître clairement que l'étranger ne peut ou ne veut se placer sous la protection de son pays en raison d'un risque d'atteintes graves et qu'il ne relève pas des critères d'exclusion.

Sont considérées comme atteintes graves :

- la peine de mort ou l'exécution;
- ou la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants du demandeur dans son pays d'origine;
- ou les menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil (et non d'un militaire) en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

Un étranger sera toutefois exclu du statut de protection subsidiaire lorsqu'il existe des motifs sérieux de considérer :

- qu'il a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité;
- qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies;
- qu'il a commis un crime grave.

En guise d'exemple, depuis le 10 octobre 2006, certains ressortissants des pays suivants se sont déjà vu reconnaître le statut de la protection subsidiaire : Russie (Tchéchénie), Erythrée, Congo (RDC), Guinée, Palestine, Israël, Somalie, Afghanistan, Côte d'Ivoire et Iraq par le CGRA (Commissariat général aux réfugiés et apatrides), et Soudan, Serbie-Montenegro, Cisjordanie par le CCE (Conseil du contentieux des étrangers).

B. La procédure

La demande de reconnaissance du statut de réfugié ou de protection subsidiaire est introduite sous la forme d'une demande d'asile. Il s'agit donc d'une procédure unique et la priorité est donnée à l'examen du statut de réfugié (si la Convention de Genève ne s'applique pas, la demande sera alors examinée sous l'angle de la protection subsidiaire).

1. L'Office des étrangers (OE):

L'étranger introduit sa demande d'asile auprès de l'Office des étrangers. Le mineur étranger non-accompagné peut introduire sa demande d'asile seul ou avec l'aide de son tuteur.

Adresse : bâtiment «*North Gate II*», Boulevard Albert II, 8 à 1000 Bruxelles.

Compétences et procédure à l'OE :

L'Office des Etrangers est compétent pour :

- enregistrer la demande d'asile de la personne;
- déterminer quel est l'État membre de l'Union européenne responsable de l'examen de la demande d'asile (l'État responsable est, en ordre d'importance : l'État dans lequel se trouve un membre de la famille de l'étranger, reconnu réfugié ou en procédure d'asile, l'État pour lequel l'étranger dispose d'un titre de séjour valide ou d'un visa, l'État par lequel il est entré dans l'Union Européenne ou l'État dans lequel il a introduit sa première demande d'asile) ;
- prendre les empreintes digitales de la personne;
- remettre au demandeur d'asile un questionnaire afin d'y recueillir ses déclarations quant à son identité, son origine, son trajet, les motifs pour lesquels il demande l'asile (ou la protection subsidiaire) et les possibilités de retour dans le pays qu'il a fui. Ce formulaire peut être introduit par l'étranger, seul ou avec l'aide d'une personne de confiance ou de son tuteur s'il est mineur étranger non accompagné, et doit être remis à l'OE qui

Quand faut-il introduire une demande d'asile ou une demande de protection subsidiaire ?

le transmet au CGRA avec le dossier complet, soit directement lors de l'interview à l'Office des étrangers, soit dans les cinq jours après cette interview;

- déterminer la langue de la procédure. Si l'étranger connaît suffisamment le français ou le néerlandais, il pourra choisir une de ces deux langues comme langue de procédure. Les auditions se feront alors dans l'une de ces deux langues. Si l'étranger ne connaît pas suffisamment le français ou le néerlandais, ce n'est pas lui qui décidera la langue de la procédure mais l'Office des étrangers. Le demandeur d'asile sera alors assisté d'un interprète dans la langue qu'il choisit à chaque étape de la procédure. Il sera fait usage de la langue choisie dans les différentes procédures devant le CGRA, le CCE et le CE (Conseil d'État);
- décider de refuser de prendre en considération une nouvelle demande si le demandeur d'asile n'apporte pas de nouveaux éléments. Dans ce cas, seul un recours en annulation peut être introduit auprès du CCE;
- décider de la détention de l'étranger dans un centre fermé pour demandeurs d'asile (centres de Ztenokkerzeel, Vottem, Bruges) et pour lui notifier un ordre de quitter le territoire.

En effet, pour chaque décision en matière de demande d'asile d'un étranger prise par l'OE, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et, en dernière instance, le Conseil du contentieux des étrangers, l'OE prend corollairement une décision concernant le séjour ou l'éloignement du demandeur d'asile. Une telle décision est signifiée par la délivrance d'une annexe (pour avoir un aperçu des différentes annexes qui peuvent être délivrées au cours de la procédure, voir le schéma «Titres de séjour et mesures d'éloignement pendant la procédure d'asile» se trouvant sur le portail fédéral (<http://www.belgium.be> dans : «Home Autres Services publics fédéraux Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides Asile en Belgique Procédure»).

2. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA)

a. Compétences du CGRA

Le CGRA, instance administrative indépendante, est dorénavant la seule autorité dotée d'une véritable compétence d'instruction. Le CGRA est compétent pour reconnaître ou refuser la qualité de réfugié ainsi que pour octroyer ou refuser le statut de protection subsidiaire. Le CGRA examine automatiquement toutes les demandes d'asile, en priorité dans le cadre de la Convention de Genève et ensuite dans le cadre de la protection subsidiaire.

Adresse : Bâtiment «North Gate I», Boulevard Albert II, 6 à 1000 Bruxelles.

b. Procédure devant le CGRA

Chaque demandeur d'asile est convoqué au moins une fois lors de la procédure devant le Commissariat gé-

ral. Cependant, plusieurs convocations ne sont pas exclues si cela s'avère nécessaire pour le traitement de la demande. Si le demandeur d'asile est un mineur étranger non-accompagné, il doit être accompagné de son tuteur et peut être accompagné de son avocat et/ou d'une personne de confiance. Lors de son audition, le demandeur est tenu de remettre au CGRA les documents d'identité en sa possession (passeport ou carte d'identité). Le demandeur est tenu de tout mettre en œuvre pour se procurer les documents pouvant étayer son récit (carte de membre d'un parti, articles de journaux qui relatent un événement vécu dans son pays d'origine, certificat médical ou attestation d'un suivi psychologique en cas de traumatisme, etc.).

Lors de son audition au CGRA, le demandeur d'asile peut se faire accompagner de son avocat. Un interprète sera également désigné par le CGRA si la personne ne parle pas la langue de la procédure.

c. Décision du CGRA et recours

Si l'étranger satisfait aux critères de la Convention de Genève, il est reconnu en tant que réfugié. Si le demandeur n'est pas reconnu réfugié mais qu'il risque réellement de subir des atteintes graves en cas de retour dans son pays, il se verra accorder le statut de protection subsidiaire. Dans les autres cas, le commissaire général prend une décision de refus d'octroi de la protection internationale. Dans chaque dossier, le CGRA prend une seule décision d'octroi ou de refus de la protection internationale (statut de réfugié ou protection subsidiaire).

Cette décision est susceptible de recours devant le Conseil du Contentieux des Etrangers dans un délai de quinze jours suivant la notification de la décision du CGRA. Le ministre compétent dispose du même délai pour introduire éventuellement un recours.

3. Le Conseil du contentieux des étrangers (CCE)

Le CCE succède à la CPRR (Commission permanente de recours des réfugiés, l'instance de recours dans l'ancienne procédure d'asile). Les recours pendants devant la CPRR deviennent de plein droit pendants devant le CCE.

Adresse : Rue Gaucheret, 92-94 à 1030 Bruxelles.

a. Compétences et incidence du recours au CCE

Le CCE ne dispose pas d'une compétence d'instruction propre, contrairement à la Commission permanente de recours des réfugiés. Cela signifie que, pour prendre sa décision, le CCE se base sur les éléments soumis par les parties et leur avocat.

Le CCE est compétent pour :

- confirmer ou réformer les décisions du CGRA. Il peut ainsi octroyer ou refuser le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire;
- annuler la décision du commissaire général pour des raisons d'irrégularités substantielles qui ne peuvent être

Quand faut-il introduire une demande d'asile ou une demande de protection subsidiaire ?

réparées par le CCE, par exemple lorsqu'il manque des éléments essentiels, de sorte qu'une décision est impossible sans instruction complémentaire. Dans ce cas, le CGRA devra poursuivre son instruction et prendre une nouvelle décision;

- annuler les décisions du CGRA concernant les ressortissants d'un pays membre de l'Union européenne ou d'un pays candidat à l'adhésion. Les recours en annulation doivent être introduits dans un délai de trente jours après notification de la décision attaquée.

L'introduction du recours au CCE contre une décision du CGRA suspend l'exécution de la décision contestée. Sauf accord de la personne concernée, 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 durant l'examen de celui-ci.

b. Procédure devant le CCE

La requête devra contenir, entre autres, l'exposé des faits et des moyens invoqués à l'appui du recours. Si le demandeur d'asile invoque de nouveaux éléments, il est tenu d'indiquer les raisons pour lesquelles ces éléments n'ont pas pu être communiqués en temps utile au commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

La procédure devant le CCE est une procédure écrite. Les parties et leurs avocats peuvent cependant encore formuler des remarques oralement à l'audience mais la possibilité d'invoquer d'autres moyens que ceux exposés dans la requête est très limitée.

En effet, le CCE peut tenir compte de tout nouvel élément qui est porté à sa connaissance par les parties, y compris leurs déclarations à l'audience, aux conditions cumulatives suivantes :

1. ces éléments trouvent un fondement dans le dossier de procédure ;
2. ils sont de nature à démontrer d'une manière certaine le caractère fondé ou non fondé du recours;
3. la partie explique d'une manière plausible le fait de ne pas avoir pu communiquer ces nouveaux éléments dans une phase antérieure de la procédure.

Il est par conséquent très important que la requête soit rédigée dans le respect des règles procédurales fixées par la loi créant le CCE, faute de quoi elle risque d'être rejetée pour cause d'irrecevabilité.

Les audiences du CCE sont publiques, mais la possibilité de les tenir à huis clos est prévue. Les audiences peuvent par exemple se dérouler dans un centre fermé, si la disposition des lieux le permet.

c. Recours contre une décision du CCE

Les décisions du CCE sont uniquement susceptibles d'un recours en cassation administrative non suspensif devant le Conseil d'État. Le Conseil d'État peut vérifier si la

procédure s'est déroulée légalement; il peut «casser» une décision du CCE, mais n'a pas le pouvoir de reconnaître le statut de réfugié à une personne.

4. Le Conseil d'État

a. Procédure devant le CE

Le recours en cassation administrative doit obligatoirement être introduit avec l'assistance d'un avocat mais, en matière de droit des étrangers, il est possible de demander le bénéfice du pro deo (gratuité totale ou partielle).

Le recours doit être introduit dans les trente jours de la notification de la décision prise par le CCE.

Une procédure d'admission

Une procédure de filtrage des recours en cassation administrative a été prévue de sorte que tous les pourvois en cassation sont soumis à un examen en admissibilité. C'est ainsi que seuls seront déclarés admissibles :

- les recours en cassation qui invoquent une violation de la loi ou la violation d'une règle de forme importante, pour autant que le moyen invoqué par le recours ne soit pas manifestement non fondé et que cette violation soit de nature telle qu'elle peut conduire à la cassation de la décision et a pu influencer la portée de la décision;
- les recours en cassation pour lesquels le Conseil d'état n'est pas incompétent ou sans pouvoir de juridiction pour statuer sur le recours OU qui ne sont pas sans objets ou manifestement irrecevables et dont l'examen par le conseil d'État s'avère nécessaire pour assurer l'unité de la jurisprudence.

Le CE se prononce sur l'admissibilité du recours dans les huit jours à compter de la réception du dossier de la juridiction et par voie d'ordonnance. Aucune audience n'est organisée et les parties ne sont pas entendues.

L'ordonnance qui refuse l'admissibilité du recours motive succinctement le refus. Aucune opposition, ni tierce opposition ne peut être formée contre l'ordonnance du CE et elle n'est pas susceptible de révision non plus. Il n'y a donc pas de possibilité de recours contre une ordonnance de non-admission.

Si l'ordonnance reconnaît l'admissibilité du recours, la procédure en cassation s'engage devant le Conseil d'État. Dans ce cas, le CE se prononce dans un délai de six mois (mais aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect de ce délai).

Procédure après admission

Le CE notifie l'ordonnance d'admission aux parties et une copie de la requête introduite par l'étranger est jointe à la notification destinée à la partie adverse. La partie adverse a alors trente jours à partir de la notification pour transmettre un mémoire en réponse au CE. Le CE transmettra une copie de ce mémoire en réponse à l'avocat de

Quand faut-il introduire une demande d'asile ou une demande de protection subsidiaire ?

l'étranger (qui aura élu domicile au cabinet de son avocat) qui, à son tour, aura 30 jours pour faire parvenir un mémoire en réplique au CE.

Ensuite, l'auditeur du CE rédige un rapport dans lequel il prend position sur la solution à donner au litige et le transmet à la chambre du CE. Soit l'auditeur conclut à :

- l'irrecevabilité ou au rejet du recours. Le rapport sera alors transmis à la personne qui a introduit le recours et qui a trente jours pour demander la poursuite de la procédure afin d'être entendue. Si la personne ne formule pas le souhait de poursuivre la procédure, le président ordonne le désistement de l'instance. Si la personne souhaite poursuivre la procédure, une date d'audience est fixée;
- la recevabilité et au bien-fondé du recours. La chambre du CE fixe alors directement la date de l'audience à laquelle le recours sera examiné;
- soit l'auditeur estime que la requête ne requiert que des débats succincts ou que le recours est sans objet. Les parties seront convoquées à comparaître à bref délai et si le conseiller partage les conclusions de l'auditeur, l'affaire est définitivement tranchée. Dans le cas contraire, la procédure normale reprend cours.

Le recours sera finalement examiné lors d'une audience publique à laquelle l'étranger aura été convoqué par le greffe du CE au moins quinze jours avant la date fixée. Les parties et leurs avocats peuvent présenter des observations orales en cours d'audience mais ils ne peuvent pas développer d'autres points de droit que ceux déjà invoqués dans la requête ou les mémoires. À la fin des débats, l'auditeur donne son avis oralement. Ensuite, le président de la chambre prononce la clôture des débats et prend l'affaire en délibéré. Un arrêt motivé sera rendu et notifié aux parties. En cas de cassation administrative, l'affaire sera renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers qui devra prendre une nouvelle décision en se conformant à l'arrêt rendu.

C. Le statut et les droits des étrangers reconnus réfugiés ou ayant obtenu le statut de protection subsidiaire

1. La procédure d'asile

Le séjour : les réfugiés reconnus ont droit à un séjour illimité en Belgique. L'étranger doit demander à être inscrit au «*registre des étrangers*» de la commune où il habite en se présentant avec l'attestation qui lui a été envoyée par le CGRA. La personne recevra un document d'identité de la commune sous forme soit d'un certificat d'inscription au registre des étrangers (appelé

«*CIRE*» ou «*carte blanche*») soit d'une carte d'identité d'étranger (appelée aussi «*carte jaune*»). Dans la rubrique «*nationalité*», la commune doit mentionner «*réfugié d'origine et nom de son pays d'origine*». Le certificat d'inscription au registre des étrangers doit être prolongé par l'administration communale chaque année tandis que la carte d'identité d'étranger doit être renouvelée tous les cinq ans.

Le statut des enfants : les enfants des réfugiés reconnus arrivés en même temps qu'eux sont reconnus réfugiés s'ils ont fait la demande pendant la procédure. Les enfants nés en Belgique après la reconnaissance du statut de réfugiés à leurs parents ne bénéficient pas automatiquement du statut de réfugié. Les parents reconnus réfugiés peuvent demander que leurs enfants bénéficient du même statut qu'eux soit auprès du Service Documents du CGRA si les deux parents sont reconnus réfugiés en Belgique soit auprès du bureau R de l'Office des étrangers si seulement un des parents est reconnu réfugié en Belgique. Dans l'hypothèse où la filiation paternelle n'est pas légalement établie, la mère de l'enfant né en Belgique peut également s'adresser au Service Documents du CGRA, mais elle devra produire un extrait récent d'acte de naissance de l'enfant. Les enfants arrivés en Belgique après la reconnaissance du statut de réfugié de leurs parents doivent être déclarés à l'Office des étrangers, bureau R.

Le travail : le réfugié reconnu ne doit pas disposer de permis de travail pour travailler en Belgique ni disposer de carte professionnelle s'il souhaite travailler comme indépendant.

L'aide sociale : si l'état de besoin est avéré, le réfugié reconnu a droit à l'aide sociale du CPAS de son lieu de résidence sous forme du revenu d'intégration sociale (RIS) s'il est majeur et sous forme d'aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale s'il est mineur.

Le voyage à l'étranger : le réfugié reconnu a le droit de voyager mais, s'il retourne dans son pays d'origine, il risque de perdre son statut de réfugié. Si l'étranger reconnu réfugié avait un passeport à son arrivée en Belgique, il a dû le remettre au CGRA et il ne peut plus demander de passeport à l'ambassade de son pays d'origine, sous peine de perdre son statut de réfugié. Le seul passeport que le réfugié reconnu peut utiliser est «*le titre de voyage pour réfugié*» appelé aussi «*passeport bleu*». L'étranger doit être muni de ce «*passeport bleu*» même pour voyager dans un autre pays de l'Union européenne et chaque membre de sa famille, reconnu réfugié en Belgique, doit être porteur de son propre «*passeport bleu*».

La nationalité belge : la demande de naturalisation peut être introduite par un réfugié reconnu qui est majeur après deux ans de résidence en Belgique.

Le logement social : le réfugié reconnu peut compiler des points sur la liste d'attente d'un logement

Quand faut-il introduire une demande d'asile ou une demande de protection subsidiaire ?

social (deux points par an) dès l'introduction de sa demande d'asile. Cependant le logement ne lui sera accordé qu'une fois qu'il se verra reconnaître le statut de réfugié.

2. La protection subsidiaire

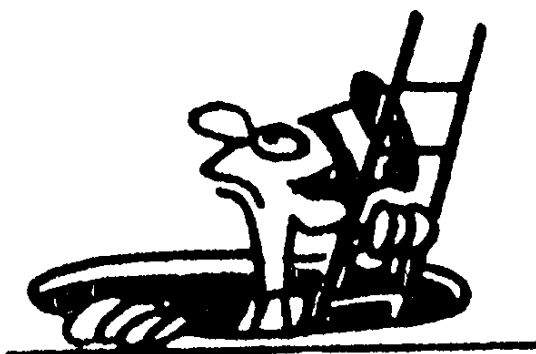
Le séjour : les personnes bénéficiant de la protection subsidiaire sont admises au séjour en Belgique pour une durée limitée. Un CIRE valable un an, renouvelable, leur est délivré par l'administration communale sur instruction de l'Office des étrangers. La demande de prorogation du CIRE doit être introduite par l'étranger lui-même directement à la commune. À l'expiration d'une période de cinq ans à compter de la date d'introduction de la demande d'asile, le séjour des bénéficiaires de la protection subsidiaire devient un séjour à durée illimitée (ils reçoivent un CIRE à durée illimitée).

Le travail : la personne bénéficiant de la protection subsidiaire doit demander un permis de travail C afin d'avoir accès au marché du travail.

L'aide sociale : si l'état de besoin est avéré, la personne bénéficiant de la protection subsidiaire a droit à l'aide sociale du CPAS de son lieu de résidence.

Sources de droit

- La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut de réfugié.
- Les articles 39/67, 48 à 49/2 et 55/2 à 56 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980.
- L'arrêté Royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 octobre 1981.
- La loi du 15 septembre 2006 réformant le CE et créant le CCE, *M.B.*, 10 octobre 2006.
- L'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le CE, *M.B.*, 1^{er} décembre 2006.



La position juridique du mineur dans la pratique

par le Service droit des jeunes, de Kinderrechtswinkels, Infor Jeunes Bruxelles



Le droit de la jeunesse jouit d'un intérêt toujours grandissant. Les mineurs attachent de plus en plus d'importance à des lois et règles pour renforcer leur position dans la société.

Et cette réglementation évolue sans cesse : pensez à l'adoption, la tutelle, le droit sanctionnel de la jeunesse, le centre fédéral fermé, l'assistance par un avocat, le mariage, le droit social et scolaire, le CPAS, les mineurs étrangers, le code de la route, etc.

C'est pourquoi le Service droit des jeunes, les Kinderrechtswinkels et Infor Jeunes ont composé pour vous le vade-mecum «*La position juridique du mineur dans la pratique*» : ce manuel, entièrement adapté aux modifications récentes, constitue le guide pratique par excellence pour tout avocat, magistrat, école, parent, autorité, centre d'aide sociale, éducateur, etc. dans la Communauté française.

Vous y trouverez également un grand nombre d'adresses utiles et une liste alphabétique de mots-clés.

Table des matières

1. Filiation
2. Capacité juridique des mineurs
3. L'assistance juridique par un avocat
4. Le mineur victime d'une infraction
5. Le mineur a commis une infraction
6. Le mineur en difficulté et l'aide à la jeunesse
7. L'autonomie du mineur
8. Vivre en concubinage
9. Vivre maritalement
10. Divorce
11. Le C.P.A.S.
12. Le droit scolaire
13. Le temps libre
14. Le mineur et le droit social
15. La carte d'identité
16. Le mineur étranger
17. Liste des mots-clés

Rens.; Éditions UGA, www.uga.be, ISBN 9067686506, 363 pages, 2006, 79,50 euros.