



UNHCR
The UN Refugee Agency



ACCOMPAGNEMENT JURIDIQUE

DES DEMANDEURS DE PROTECTION
INTERNATIONALE EN BELGIQUE

Septembre 2019



Tel qu'énoncé dans son Statut,* le mandat du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés est d'assurer la protection internationale des réfugiés et de rechercher des solutions permanentes au problème des réfugiés. L'accompagnement juridique, sous ses différents aspects, conditionne dans une large mesure la possibilité pour un demandeur de protection internationale de faire valoir ses droits. L'assistance juridique constitue ainsi un élément clé d'une procédure de détermination du statut du réfugié qualitative, effective et rapide pour des demandeurs souvent peu familiers avec les critères de la reconnaissance du statut de réfugié et le système juridique d'un pays étranger. Dans le cadre du mandat qui lui a été conféré, le HCR a souhaité mener une recherche et une réflexion sur l'accessibilité et la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs de protection internationale en Belgique, tant sur le territoire, qu'en détention administrative, l'objectif étant de réaliser un état des lieux et de formuler des recommandations concrètes à élaborer avec les acteurs concernés.

Photo de couverture: Gestionnaire de dossier au IRC en Atlanta, 2013.

© UNHCR/ Evelyn Hockstein

HCR, Septembre 2019

Design: Bakos Design

* Assemblée générale des Nations Unies, Statut de l'Office du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 14 décembre 1950, A/ RES/428(V) (« Statut du HCR »).

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	4
LISTE D'ABRÉVIATIONS	9
INTRODUCTION : POURQUOI UN PROJET SUR L'ACCOMPAGNEMENT JURIDIQUE ?	10
DESCRIPTION DU PROJET	14
Recherche de l'Université catholique de Louvain	14
Réunions en groupe de travail.....	16
PARTIE 1 : INFORMATION JURIDIQUE	17
1.1. Office des étrangers et Fedasil	19
1.2. Assistants sociaux dans les structures d'accueil ou fonctionnaires de retour dans les centres fermés.....	21
1.3. Officiers de protection du CGRA.....	25
1.4. Permanences de première ligne	25
1.5. Associations	26
1.6. Avocats	27
PARTIE 2 : ENCADREMENT SOCIAL ET JURIDIQUE	28
2.1. Travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour	30
2.2. Monde associatif	37
PARTIE 3 : ASSISTANCE ET REPRÉSENTATION JURIDIQUES	41
3.1. Système d'aide juridique	43
3.2. Disponibilité des avocats et notifications.....	46
3.3. Communication, préparation et présence	47
3.4. Collaboration avec les autorités.....	49
3.5. Compréhension du déroulement de la procédure d'asile	50
3.6. Contrôle des prestations.....	51
3.7. Financement.....	52
3.8. Particularités de la procédure.....	53
ANNEXE 1 : BONNES PRATIQUES DE L'AVOCAT DANS LA PROCÉDURE D'ASILE	55
ANNEXE 2. RECOMMANDATIONS	58

SOMMAIRE

Le présent rapport porte sur l'accompagnement juridique des demandeurs de protection internationale en Belgique ; lequel constitue un élément essentiel pour faire valoir leurs droits de manière effective.

L'accompagnement juridique comprend trois aspects particulièrement importants qui font l'objet d'une analyse approfondie dans ce rapport : *l'information juridique, l'encadrement social et juridique, ainsi que l'assistance et la représentation juridiques.*

Le rapport tend à établir le cadre juridique national et européen de ces trois aspects et résume les principales conclusions et recommandations issues d'une recherche menée en 2016 par l'Université catholique de Louvain (UCL). Celles-ci sont reprises ci-après dans l'ordre des constats établis. De plus, le rapport identifie certaines bonnes pratiques mises en place et des évolutions depuis 2016.

Si certaines recommandations concernent le système d'asile en général, nombre d'entre elles s'adressent de manière spécifique et concrète aux acteurs compétents tels que les instances d'asile et partenaires de l'accueil, les barreaux et les avocats individuels, les travailleurs sociaux, les fonctionnaires de retour et les associations.

I. Information juridique

Une information juridique de qualité, claire et concise, est une première garantie essentielle en ce qu'elle assure un accès effectif à la procédure d'asile. Elle est non seulement destinée aux demandeurs de protection internationale, mais également à toute personne susceptible d'avoir besoin d'une protection internationale. Une information complète et individualisée doit être prévue tout au long de la procédure.

Il ressort premièrement des recherches effectuées que certains outils d'information, tels que des brochures ou fiches, sont mis à la disposition des demandeurs durant différentes étapes de la procédure de protection internationale et sont distribués à l'Office des étrangers (OE), dans les structures d'accueil ou dans les centres fermés. Cependant, l'accès à ces informations et leur qualité ne sont pas toujours optimaux pour diverses raisons : la non-exhaustivité de certains outils, l'absence de diffusion systématique, l'absence d'explications orales et l'existence d'une pluralité d'outils non harmonisés. Parmi les informations parfois manquantes, se trouvent l'existence d'une assistance juridique gratuite et l'existence de services mis en place par des associations. Il s'agit d'une carence d'autant plus préoccupante que ces acteurs jouent également un rôle important dans la diffusion d'information juridique aux demandeurs de protection internationale.

Par ailleurs, l'analyse montre que l'accès aux informations juridiques peut être amélioré tant lors des permanences de première ligne que dans le cadre de services organisés par des associations ou directement par les avocats. Certes, les permanences de première ligne sont peu nombreuses et méconnues des demandeurs de protection internationale. De plus, malgré la mise en place de nombreux projets associatifs favorables à l'information juridique, il semble qu'il existe un manque de coordination entre ceux-ci et que les possibilités d'action soient souvent restreintes en raison de capacités limitées des associations. Enfin, il apparaît que les demandeurs de protection internationale ne reçoivent pas systématiquement une information juridique complète de la part de leur avocat.

RECOMMANDATIONS PRINCIPALES CONCERNANT L'INFORMATION JURIDIQUE

Lors de la demande de protection internationale :

- ✓ Faciliter l'accès aux outils d'information harmonisés ;
- ✓ Renforcer la compréhension des informations ; et
- ✓ Appuyer la collaboration avec les services complémentaires.

Dans les structures d'accueil ou dans les centres fermés :

- ✓ Garantir un meilleur accès aux outils d'information harmonisés ;
- ✓ Améliorer la compréhension des informations ;
- ✓ Veiller à la transmission d'informations complètes ; et
- ✓ Assurer un accès à une assistance juridique ou à des services juridiques extérieurs.

Améliorer la compréhension du déroulement de la procédure au niveau du CGRA.

Quant aux permanences de première ligne :

- ✓ Déployer davantage de permanences de première ligne ; et
- ✓ Augmenter l'efficacité des permanences de première ligne.

Quant aux associations :

- ✓ Garantir l'efficacité des services fournis par les associations ; et
- ✓ Veiller à la qualité des informations.

Veiller à la mise à disposition par les avocats d'informations complètes.

II. L'encadrement social et juridique

Les travailleurs sociaux dans les centres d'accueil et les fonctionnaires de retour dans les centres fermés, ainsi que le monde associatif, jouent un rôle important dans l'encadrement social et juridique des demandeurs de protection internationale.

Il ressort tout d'abord de l'analyse que pour beaucoup de travailleurs sociaux dans les centres d'accueil, l'encadrement juridique des demandeurs de protection internationale n'est pas une priorité, ne relève pas de leur mission ou encore ne fait pas partie de la philosophie de leur organisation. Au-delà de cet aspect organisationnel, la qualité de l'encadrement juridique dépendra de la manière dont les travailleurs sociaux s'investissent dans celui-ci.

Les recherches ont également montré qu'il existe une confusion entre le rôle des travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour et celui d'autres acteurs au sein de la procédure de demande de protection internationale. Si beaucoup évoquent une certaine complémentarité, d'autres regrettent le manque de clarté dans la répartition des tâches respectives.

Un encadrement permanent et un suivi individualisé, ainsi qu'une relation de confiance, constituent des outils précieux pour un encadrement social et juridique de qualité et permettent notamment d'identifier les vulnérabilités des demandeurs de protection internationale. En pratique, toutefois, des disparités existent dans la disponibilité et la qualité de l'encadrement social et juridique mis en place par les travailleurs sociaux et les fonctionnaires de retour. Ces variations résulteraient, entre autres, d'un niveau de formation différent, d'un manque de soutien et de supervision, de la complexité de la matière d'asile et, dans certains cas, de la barrière linguistique.

Tant les travailleurs sociaux que les fonctionnaires de retour jouent un rôle essentiel dans l'accès des demandeurs de protection internationale à une assistance et une représentation juridiques, rôle d'autant plus important lorsque la liberté de mouvement des demandeurs est restreinte. À cet égard, les pratiques de désignation d'un avocat diffèrent fortement d'un centre à l'autre, retardant parfois un premier contact entre un demandeur de protection internationale et son conseil. L'ensemble des acteurs s'accordent globalement sur la nécessité d'instaurer plus d'échanges, de contacts

et de transparence entre les assistants sociaux ou fonctionnaires de retour et les avocats.

Au-delà des assistants sociaux dans les structures d'accueil ou des fonctionnaires de retour en détention administrative, un encadrement social et juridique est fourni par le monde associatif. Les demandeurs de protection internationale placent aisément leur confiance dans le monde associatif qui, sur le territoire belge, propose des services variés. Si certains de ceux-ci ont pour mission principale l'aide juridique de première ligne, d'autres ont inscrit cette activité dans le cadre plus général d'un service social et juridique au sens large. A cet égard, il ressort de l'analyse qu'il existe un manque d'accès effectif à ces services et un manque de coordination entre eux, ainsi qu'une mauvaise diffusion de l'information concernant leur rôle et leur domaine de compétence respectifs. En outre, le manque général et récurrent de financement et l'hétérogénéité de ses sources diminuent les possibilités d'actions de ces services dont la qualité du travail est souvent soulignée.

En dehors des fonctionnaires de retour, les visiteurs d'organisations non gouvernementales (ONG), coordonnés par le « Groupe Transit », sont des acteurs qui peuvent également intervenir dans l'encadrement social et juridique des personnes séjournant en centre fermé. Si l'existence de ce groupe et le soutien qu'il offre sont perçus comme positifs, les avis concernant la qualité de l'apport des visiteurs des ONG varient. Ces derniers relèvent des obstacles liés à la communication et une capacité limitée à visiter les centres fermés. Malgré ces difficultés, la relation entre visiteurs et demandeurs de protection internationale en détention administrative, ainsi qu'avec les fonctionnaires de retour et de direction des centres fermés, est généralement perçue de façon positive. S'il est globalement admis qu'une collaboration entre visiteurs et avocats est utile, il semble que ces derniers n'aient pas toujours connaissance des visites d'ONG organisées dans les centres fermés.

RECOMMANDATIONS PRINCIPALES CONCERNANT L'ENCADREMENT SOCIAL ET JURIDIQUE

Quant au rôle du travailleur social et du fonctionnaire de retour :

- ✓ Optimiser l'accès à un encadrement juridique et social ;
- ✓ Clarifier la répartition des tâches et promouvoir la complémentarité des rôles respectifs ;
- ✓ Faciliter l'accès à l'interprétariat ; et
- ✓ Veiller à garantir un encadrement complet et global.

Approfondir l'expertise juridique des travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour.

Pour un accès efficace à l'assistance juridique :

- ✓ Garantir un accès rapide à l'assistance juridique ;
- ✓ Particulièrement en détention, faciliter le contact entre le demandeur et son avocat ;
- ✓ Améliorer l'échange d'informations de façon à enrichir le travail respectif de chacun ; et
- ✓ Permettre aux demandeurs de protection internationale d'étayer leur demande.

Pour un encadrement individuel et permanent :

- ✓ Assurer un suivi individualisé ; et
- ✓ Améliorer la communication et renforcer la confiance entre les demandeurs et leurs travailleurs sociaux ou fonctionnaires de retour.

Quant au monde associatif :

- ✓ Encourager l'utilisation des services ;
- ✓ Renforcer l'accessibilité aux services ; et
- ✓ Veiller à la pérennité du soutien mis en place.

Quant aux visiteurs des ONG dans les centres fermés :

- ✓ Amplifier la visibilité du rôle des visiteurs des ONG ;
- ✓ Améliorer la communication entre les visiteurs des ONG et les occupants ;
- ✓ Approfondir la qualité de l'encadrement mis en place par les visiteurs des ONG ; et
- ✓ Promouvoir la collaboration entre les visiteurs des ONG et les avocats.

III. L'assistance et la représentation juridiques

L'assistance et la représentation juridiques se présentent en Belgique sous la forme de prestations fournies par des avocats. Celles-ci devraient être accessibles, rapides et de qualité, étant donné qu'il s'agit d'éléments clef d'une procédure de détermination du besoin de protection internationale juste et efficace.

L'accès à l'assistance et la représentation juridique dépend premièrement du système d'aide juridique mis en place par le Code judiciaire. Si la gratuité de l'aide juridique est souvent soulignée comme un élément positif, il ressort des recherches qu'il existe des différences significatives dans son organisation au sein des différents barreaux. Ont ainsi pu être identifiées des différences dans la manière de désigner des avocats, dans la mise en place de listes ou de permanences juridiques de première ou deuxième ligne, dans les formations offertes et les critères imposés aux avocats pour s'inscrire sur des listes d'aide juridique de deuxième ligne et dans l'organisation d'un éventuel changement d'avocat.

L'accès à une assistance et une représentation juridiques de qualité dépend deuxièmement de l'avocat et de son implication personnelle. A cet égard, les recherches ont tout d'abord montré que le droit des étrangers reste pour nombre d'avocats très peu attrayant. Cela engendre un double phénomène : d'une part, certains avocats sont désignés sans être spécialisés, diminuant la qualité de l'assistance qu'ils offrent. D'autre part, les avocats spécialisés font face à une charge de travail considérable, diminuant leur disponibilité, tant pour le travail juridique que pour la relation et la communication avec les demandeurs de protection internationale. Ensuite, la qualité des communications entre l'avocat et les demandeurs de protection internationale ainsi que la préparation de ces derniers aux audiences varient. Les demandeurs n'ont pas toujours une bonne compréhension du déroulement de la procédure. Dans le cadre de la détention particulièrement, il a été observé que certains avocats laissent les demandeurs de protection internationale dans l'incertitude quant aux démarches et procédures entreprises ou à entreprendre et qu'il existe un manque d'information dans le chef des demandeurs de protection internationale à cet égard. Enfin, les avocats font part d'une collaboration compliquée avec les autorités compétentes, ce qui impacte la qualité de l'assistance juridique.

L'assistance et la représentation juridiques de qualité se rattachent troisièmement à un contrôle des prestations et du travail effectués. S'il existe un certain contrôle de qualité du travail des avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne, les possibilités de contrôle des avocats privés sont beaucoup moins évidentes, voire inexistantes. Les manquements des avocats sont d'ailleurs rarement signalés aux barreaux compétents et la possibilité d'introduire une plainte reste méconnue et peu utilisée par les demandeurs de protection internationale.

Le financement de l'aide juridique semble avoir un impact sur la qualité des prestations et l'efficacité du système d'aide juridique. Nombreux sont les avocats qui confirment que l'aide juridique, actuellement basée sur une rémunération faible, imprévisible et différée, est problématique.

Dernièrement, certains interlocuteurs ont regretté la rigidité et la complexité de la procédure d'asile en Belgique, requérant inévitablement une spécialisation accrue de la part des avocats. Si la plupart d'entre eux conviennent globalement que les délais inhérents à la procédure d'asile sont généralement suffisants, ils estiment que les délais propres aux procédures accélérées entravent la qualité de l'accompagnement juridique, surtout en détention. D'après eux, le manque de transparence et la multiplication des procédures causent une perte importante de ressources et de temps. De plus, les pratiques entourant les audiences devant les Chambres du Conseil sont susceptibles de générer une expérience traumatisante pour les demandeurs de protection internationale.

RECOMMANDATIONS PRINCIPALES CONCERNANT L'ASSISTANCE ET LA REPRÉSENTATION JURIDIQUES

Quant au système d'aide juridique :

- ✓ Maintenir l'aide juridique gratuite pour les personnes qui le nécessitent ;
- ✓ Assurer un accès rapide à l'assistance juridique ;
- ✓ Faciliter l'éventuel changement d'avocat ;
- ✓ Assurer la désignation spécifique d'avocats spécialisés en droit des étrangers ; et
- ✓ Améliorer l'offre des formations en droit des étrangers.

Quant à la disponibilité des avocats :

- ✓ Elargir le pool des avocats spécialisés en droit des étrangers ; et
- ✓ Encourager l'accessibilité des avocats.

Pour une bonne communication, préparation et présence :

- ✓ Améliorer la communication entre l'avocat et son client ;
- ✓ Assurer une meilleure préparation des demandeurs de protection internationale aux différentes étapes de la procédure d'asile ; et
- ✓ Assurer une assistance et une représentation juridiques de qualité.

Augmenter la transparence des dossiers et faciliter l'accès aux informations détenues par les instances d'asile.

Pour une compréhension du déroulement de la procédure :

- ✓ Améliorer la compréhension de la procédure de protection internationale pour les demandeurs ayant introduit une telle demande ; et
- ✓ Prévenir les pratiques abusives de la part des avocats.

Quant au contrôle des prestations des avocats :

- ✓ Améliorer le contrôle de la qualité des prestations des avocats ;
- ✓ Encourager la transmission des situations problématiques et faciliter le dépôt de plaintes ; et
- ✓ Prendre des mesures en cas de mauvaises pratiques des avocats.

Assurer le financement nécessaire à un système d'aide juridique efficace et de qualité

Quant à quelques particularités de la procédure :

- ✓ Envisager une simplification de la procédure d'asile dans la législation ;
- ✓ Améliorer la transparence dans les pratiques des instances d'asile ; et
- ✓ Adapter les pratiques se rapportant aux audiences devant les Chambres du Conseil lors de la comparution des demandeurs de protection internationale en détention administrative afin de les rendre moins traumatisantes et stigmatisantes.

LISTE D'ABRÉVIATIONS

BAJ	Bureau d'aide juridique
CAJ	Commission d'aide juridique
CAPA	Certificat d'Aptitude à exercer la Profession d'Avocat
CCE	Conseil du Contentieux des Etrangers
CE	Conseil d'Etat
CEDOCA	Centre de Documentation et de Recherche du CGRA
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CGRA	Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
Charte	Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
CourEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CPAS	Centre public d'action sociale
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ILA	Initiative locale d'accueil
JRS	Jesuit Refugee Service Belgium
MENA	Mineur Etranger Non Accompagné
OBFG	Ordre des barreaux francophones et germanophone
OE	Office des étrangers
ONG	Organisation non gouvernementale
OVB	Orde van Vlaamse Balies
UCL	Université catholique de Louvain
UE	Union européenne

INTRODUCTION :

POURQUOI UN PROJET SUR L'ACCOMPAGNEMENT JURIDIQUE ?

L'accompagnement juridique, sous ses différents aspects, conditionne dans une large mesure la possibilité pour un demandeur de protection internationale de faire valoir ses droits. L'information juridique, l'encadrement social et juridique ainsi que l'assistance et la représentation juridiques sont des éléments déterminants dans une procédure aussi complexe.

Une information juridique de qualité est une première garantie essentielle en ce qu'elle assure un accès effectif à la procédure d'asile.¹ Elle est destinée tant aux demandeurs de protection internationale qui, par définition, ont déjà introduit une demande d'asile qu'à toute personne susceptible d'avoir besoin de protection internationale. Ces derniers doivent bénéficier des informations relatives à la manière d'accéder aux procédures appropriées et ce, qu'elles se trouvent sur le territoire, à la frontière ou en centre fermé. Parmi ces informations, devrait figurer l'existence de l'aide juridique gratuite ainsi que les conditions de son obtention.² Dans le contexte d'une procédure d'asile, où le témoignage de l'individu joue un rôle primordial, la communication avec le demandeur de protection internationale se doit d'être effective. Il est donc nécessaire de fournir des informations à chaque demandeur de protection internationale dans une langue qu'il/elle comprend effectivement. En outre, les informations doivent être transmises de manière claire et concise.³ De

nombreuses initiatives, tant étatiques qu'émanant de la société civile, ont donné lieu au développement de nouvelles technologies pour améliorer aussi bien l'accès à l'information au travers des applications mobiles, que l'interopérabilité des systèmes de données. L'expérience montre que si ces outils facilitent l'accès aux informations juridiques, ils ne peuvent se substituer à un conseil juridique au cas par cas.⁴

En outre, communiquer les informations qui sont utilisées lors de l'examen de la demande de protection internationale renforce l'équité procédurale et est conforme aux principes de l'égalité des armes et de bonne administration. Pour que le demandeur de protection internationale puisse réfuter effectivement les présomptions qui peuvent découler de l'utilisation de ces informations, celles-ci devraient être partagées avant que la décision ne soit prise. En particulier les informations pertinentes, correctes et actuelles sur la situation dans le pays d'origine sont à communiquer.⁵

Le droit à l'assistance et à la représentation juridiques représente une seconde garantie essentielle pour les demandeurs de protection internationale, souvent peu familiers avec les critères de la reconnaissance du statut de réfugié et le système juridique d'un pays étranger.⁶ Compte tenu de la complexité croissante des procédures d'asile, surtout en

¹ UN High Commissioner for Refugees ("UNHCR"), *UNHCR comments on the European Commission's Amended Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast) COM (2011) 319 final*, January 2012, p. 10, <http://www.refworld.org/docid/4f3281762.html>.

² UNHCR, *Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice - Detailed Research on Key Asylum Procedures Directive Provisions ("Improving Asylum Procedure")*, March 2010, p. 437, <https://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

³ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, April 2019, COM (2016) 467, p. 10, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

⁴ UNHCR, *UNHCR Discussion Paper Fair and Fast - Accelerated and Simplified Procedures in the European Union ("Fair and Fast")*, 25 July 2018, p. 13, <https://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html>.

⁵ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, April 2019, COM (2016) 467, p. 10, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

⁶ UNHCR, *Improving Asylum Procedures*, March 2010, p. 452, <https://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.



Europe,⁷ et des enjeux qui en découlent, des conseils incorrects pourraient accroître la probabilité d'une décision erronée et entraîner des conséquences catastrophiques pour le demandeur. L'assistance juridique constitue ainsi un élément clé d'une procédure de détermination du statut du réfugié qualitative, effective et rapide.

Dans ce contexte, il est important d'accorder une attention particulière à trois aspects distincts de l'assistance juridique : l'accessibilité, la promptitude et la qualité.

En effet, il est essentiel d'assurer au demandeur de protection internationale un accès effectif à une assistance juridique. Lorsqu'un demandeur s'avère démuné de moyens financiers suffisants, situation courante, une aide juridique devrait

lui être gracieusement attribuée. Pour ce faire, un financement structuré s'avère impératif afin d'assurer la disponibilité continue d'une aide juridique spécialisée et appropriée.⁸ Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) recommande qu'il ne soit fait exception à la gratuité de l'assistance juridique que lorsque le demandeur dispose de moyens financiers suffisants.⁹

Dans la pratique, si les demandeurs de protection internationale sont tenus de fournir la preuve d'un manque de moyens financiers adéquats, ils peuvent se trouver confrontés à une charge de la preuve et à un niveau de formalisme difficiles à surmonter en pratique. Cela pourrait notamment causer des retards peu compatibles avec les courts délais auxquels ils sont souvent confrontés dans le cadre de la procédure d'asile. Solliciter une assistance juridique doit être

⁷ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, April 2019, COM (2016) 467, p. 15, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

⁸ UNHCR, *Improving Asylum Procedures*, March 2010, p. 452, <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>

⁹ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, April 2019, COM (2016) 467, p. 15, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

simple et rapide. Solliciter une assistance juridique devrait être simple et rapide. Dans le cas contraire, le droit à l'aide juridique risque d'être illusoire.¹⁰ A cet égard, le HCR recommande que, dans le cas des demandeurs ayant besoin de garanties procédurales spécifiques et des enfants non accompagnés, l'accès à l'assistance et à la représentation juridiques gratuites soit systématiquement assuré, indépendamment de la demande du bénéficiaire.¹¹

Également, il est tout aussi primordial de pouvoir compter sur des conseillers qualifiés en matière de droit d'asile.¹² Une assistance juridique de qualité ne saurait être réservée à quelques chanceux ou privilégiés. A cet effet, il est essentiel que les intervenants de l'aide juridique puissent travailler de manière indépendante, soient bien outillés et dotés des ressources nécessaires pour fournir une aide appropriée.¹³ En outre, l'établissement d'une relation de confiance entre le demandeur et son conseil est souvent essentiel à un soutien efficace. Cet élément est particulièrement important pour des personnes traumatisées ou victimes de violences sexuelles ou liées au genre, dans la mesure où ces personnes peuvent avoir des besoins particuliers qu'ils ou elles n'expriment librement qu'en présence de personnes de confiance.

Le droit à l'assistance juridique, comme le droit à l'information, est intrinsèque à l'efficacité du droit d'asile et devrait, dès lors, être garanti à toutes les étapes du processus.¹⁴ Ainsi, il demeure capital que les demandeurs de protection internationale bénéficient des informations et une assistance juridique de qualité en temps voulu afin qu'ils soient

suffisamment informés des enjeux du premier entretien et y soient préparés. En outre une assistance et une représentation juridiques de qualité assurées en début de procédure sont dans l'intérêt des États car garantes d'une identification précise et rapide des besoins de protection internationale. L'efficacité des procédures de première instance s'en voit d'autant plus améliorée.¹⁵ Un rôle plus actif des conseils juridiques avant, pendant et après l'entretien d'asile, et avant la décision, est également susceptible de générer de substantielles économies sur les frais de soutien et de recours. En effet, un bon accompagnement juridique améliorera la qualité des décisions négatives en première instance, ce qui entraînera une réduction du nombre d'appels fondés.¹⁶ En outre, une procédure plus courte entraînera une réduction du coût de l'accueil. Ainsi, le « frontloading » peut préserver des ressources et être à l'origine de décisions plus efficaces et plus équitables pour les demandeurs de protection internationale.¹⁷

Une assistance juridique rapide est encore plus cruciale dans la procédure accélérée, notamment dans le cadre de demandes de protection internationale présentées à la frontière, où un risque additionnel ne peut être ignoré, en particulier pour les demandeurs vulnérables.¹⁸

Le système d'aide juridique développé en Belgique, dans le cadre duquel les demandeurs de protection internationale ont en principe accès à l'aide juridique gratuite dès l'introduction de leur demande, est positif et constitue une bonne pratique. Dans les faits toutefois, la qualité de l'aide juridique fournie varie

¹⁰ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, April 2019, COM (2016) 467, p. 15, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

¹¹ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, April 2019, COM (2016) 467, p. 15, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

¹² UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Amended Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast) COM (2011) 319 final*, January 2012, p. 18, <http://www.refworld.org/docid/4f3281762.html>.

¹³ UNHCR, *Fair and Fast*, 25 July 2018, p. 14, <https://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html>.

¹⁴ UNHCR, *Fair and Fast*, 25 July 2018, p. 13, <https://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html>.

¹⁵ UNHCR, *UNHCR comments on the European Commission's proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing international protection (COM(2009)554, 21 October 2009)*, August 2010, pp. 26-27, <http://www.refworld.org/docid/4c63ebd32.html>.

¹⁶ UNHCR, *UNHCR comments on the European Commission's Amended Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast) COM (2011) 319 final*, January 2012, p. 17, <http://www.refworld.org/docid/4f3281762.html>.

¹⁷ UNHCR, *Moving Further Toward a Common European Asylum System: UNHCR's statement on the EU asylum legislative package*, June 2013, p. 2, <https://www.refworld.org/docid/51de61304.html>.

¹⁸ UNHCR, *Improving Asylum Procedures*, March 2010, p. 453, <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

fortement d'un avocat à l'autre. Tous les demandeurs de protection internationale ne bénéficient pas de l'aide juridique émanant de conseillers spécialisés en droit des étrangers. Pourtant, vu la complexité de la loi, l'accès à une assistance juridique de qualité est essentiel. Ceci est particulièrement vrai en appel, étant donné la nature et l'étendue limitée de la compétence du Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE), en particulier l'absence d'une fonction d'instruction et le recours à une procédure principalement écrite.¹⁹ On ne peut sous-estimer la responsabilité qui y pèse sur les avocats d'exposer tous les moyens dans la requête et le travail de préparation et de recherche qu'une défense de qualité requiert.

En Belgique, l'Etat assume un rôle majeur en matière d'informations, complété par l'accompagnement social et juridique fourni par les assistants sociaux, notamment dans les structures d'accueil, et par les acteurs de la société civile.

Dans le cadre du mandat qui lui a été conféré, le HCR a souhaité mener une recherche et une réflexion sur l'accessibilité et la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs de protection internationale en Belgique, tant sur le territoire qu'en détention administrative, l'objectif étant de réaliser un état des lieux et de formuler des recommandations concrètes à élaborer avec les acteurs concernés.

Le présent rapport vise à établir le cadre juridique national et européen applicable sur les thèmes complémentaires de l'information, de l'encadrement social et juridique et de l'assistance juridique. Il résume également les principales conclusions et recommandations issues d'une recherche menée sur le sujet pour le HCR, par l'Université catholique de Louvain (UCL), en 2016. Il relève enfin les améliorations qui ont pu être notées depuis lors. Celles-ci ne modifient toutefois pas la pertinence des recommandations avancées, la plupart d'entre elles restant valables à ce jour.

Dans ce cadre, le HCR se félicite du dialogue constructif eu, pendant la recherche et surtout depuis sa finalisation en 2016, avec les instances d'asile, les deux Ordres des barreaux, les acteurs impliqués dans l'accueil, Myria, NANSEN et le Jesuit Refugee Service Belgium (JRS). Les partenaires à ce projet ont tous démontré une volonté sans faille, non seulement à prendre part à la réflexion, mais également à s'engager concrètement pour améliorer l'accompagnement juridique des demandeurs de protection internationale en Belgique.

Le HCR encourage dès lors les partenaires à poursuivre cet échange constructif. Une bonne collaboration et un échange d'informations structurels entre les acteurs impliqués, sur les bonnes pratiques et les possibles nouveaux obstacles, contribueront à la qualité et à l'effectivité de l'accompagnement juridique offert aux demandeurs de protection internationale en Belgique, tant aujourd'hui que dans le futur.

¹⁹ UNHCR, *Improving Asylum Procedures*, March 2010, p. 453, <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

DESCRIPTION DU PROJET

Recherche de l'Université catholique de Louvain

Cadre de la recherche

Dans le cadre de ce projet, le HCR a fait appel à une équipe de recherche de l'Université catholique de Louvain (UCL), composée d'une doctorante en droit des étrangers, Hélène Gribomont, et d'une chercheuse en sociologie, Sarah Smit, sous la direction des Professeurs Sylvie Saroléa et Laura Merla.

Menée en étroite collaboration avec l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) et les partenaires locaux d'accueil, à savoir la Croix-Rouge de Belgique (Croix-Rouge) et Rode Kruis-Vlaanderen (Rode Kruis) ainsi que l'Office des étrangers (OE) et le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA), cette recherche a également été réalisée en partenariat avec l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (OBFG) et Orde van Vlaamse Balies (OVb), en collaboration avec la direction des cinq centres fermés situés sur le territoire belge.

Également, le HCR et l'UCL ont souhaité bénéficier de l'avis et des suggestions des acteurs concernés par la question de l'accompagnement juridique des demandeurs de protection internationale, tels que des avocats, assistants sociaux, fonctionnaires de retour et associations.

L'équipe précitée a privilégié une perspective de recherche tant juridique que sociologique. Il a effectivement semblé indispensable d'associer les deux méthodologies de recherche pour étudier un phénomène juridique qui touche de nos jours une importante partie des demandeurs de protection internationale qui font partie de la société qui les accueille. Cette double perspective a également permis de lier la théorie à la pratique, le cadre juridique aux actions concrètes et ce, de manière critique et le plus objectivement possible.

Méthodologie

Pour la collecte de données, l'équipe de recherche a combiné différentes méthodes qualitatives et quantitatives. Tout d'abord, des consultations exploratoires ont été menées par le HCR avec les autorités compétentes et les partenaires de terrain afin qu'ils partagent leurs impressions sur la situation de l'accompagnement juridique en Belgique ainsi que sur divers aspects de la procédure d'asile. Ensuite, afin de compléter ce premier aperçu réalisé par le HCR, l'équipe de recherche a visité plusieurs structures d'accueil et les cinq centres fermés précités. L'équipe a organisé des rencontres avec différents acteurs de terrain, à savoir des avocats spécialisés en droit des étrangers qui traitent régulièrement des dossiers de demande d'asile, des associations membres du « Groupe Transit » qui organise les visites des organisations non gouvernementales (ONG) au sein des centres fermés, ainsi qu'avec les autorités compétentes. Différents questionnaires furent ensuite élaborés et diffusés comme suit. En ce qui concerne la partie de la recherche relative au « territoire » : un premier questionnaire s'adressait aux travailleurs sociaux employés dans les structures d'accueil et un second aux avocats spécialisés en droit des étrangers ainsi qu'aux chefs de sections dédiées au droit des étrangers au sein de certains barreaux. Pour ce qui concerne la partie « détention » de la recherche, un premier questionnaire s'adressait aux fonctionnaires de retour employés dans les centres fermés, un second aux avocats intervenant dans des dossiers d'asile en détention administrative et un troisième aux membres d'ONG chargés de visiter les centres fermés. Tant le HCR que l'équipe de recherche ont encouragé la participation des demandeurs de protection internationale en leur permettant d'exprimer leurs points de vue et impressions quant à l'accompagnement juridique octroyé dans le cadre de leur procédure d'asile. À cette fin, l'équipe de recherche a privilégié la technique des entretiens semi-directifs, menés de manière individuelle, auprès de vingt demandeurs de protection internationale séjournant dans différentes structures d'accueil. Pour des raisons pratiques, l'équipe de recherche n'a cependant pas pu mener d'entretiens avec des demandeurs de protection internationale en détention.

Portée et limites de la recherche

Eu égard à l'étendue du sujet traité, certains choix ont été opérés dans les thématiques, limitant ainsi son champ d'application.

La recherche a permis d'identifier nombre de problématiques liées à l'interprétariat. Celles-ci, identifiées à tous les stades de la procédure d'asile, concernent tant les autorités compétentes que les avocats, les travailleurs sociaux au sein des structures d'accueil ou encore le monde associatif. La question de l'interprétariat intervient donc, à différents niveaux, en filigrane de l'accompagnement juridique fourni aux demandeurs de protection internationale. Cet aspect particulier qui sous-tend l'accompagnement juridique n'est toutefois pas développé ici de manière extensive.

En outre, les enfants non accompagnés et séparés (ENAS) demandeurs de protection internationale appelés aussi en Belgique mineurs étrangers non accompagnés (MENA), n'ont pas été inclus dans le périmètre de la recherche. Ce rapport ne contient dès lors pas de considérations relatives aux mesures spécifiques à leur égard.

Enfin, la recherche s'est focalisée sur les structures permanentes qui, fin 2016, représentaient 62% du réseau d'accueil.²⁰ Sont donc uniquement concernés les centres d'accueil gérés par Fedasil et ses partenaires, la Croix-Rouge et de Rode Kruis, ainsi que ceux à la charge des Centres Public d'Action Sociale (CPAS), dénommés « initiatives locales d'accueil » (ILA). Les centres d'accueil d'urgence, les centres d'accueil temporaires, les centres gérés par les associations et par des opérateurs privés ont ainsi été exclus du champ de la recherche. Le champ d'application de la partie de la recherche relative à la détention s'est limité aux cinq centres fermés gérés par l'OE. Les lieux de transit des aéroports et les « maisons de retour » pour les familles ne sont pas couverts.

La période de recherche s'étalant du 1^{er} novembre 2015 au 8 juin 2016, la documentation est, sauf exceptions, arrêtée à cette dernière date.

Deux rapports – trois pôles de recherche

L'équipe de recherche a rédigé deux rapports sur l'accompagnement juridique,²¹ l'un concernant l'accompagnement octroyé sur le territoire et l'autre en détention. Chacun de ces rapports est divisé en quatre parties. Une partie préliminaire expose les définitions utilisées et leur portée ainsi que la méthodologie utilisée. La première partie présente ensuite le contexte législatif et pratique de la recherche, à savoir l'accueil des demandeurs de protection internationale et les conditions matérielles dont ils bénéficient, d'une part, la détention administrative des demandeurs de protection internationale en Belgique et les cinq centres fermés présents en Belgique, d'autre part. La seconde partie expose le cadre normatif. La compréhension de la qualité de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs de protection internationale requiert, en effet, afin de mettre en évidence les dispositions pertinentes, l'analyse en profondeur du cadre légal, tant national qu'europpéen. La troisième partie rend enfin compte de l'état des lieux des pratiques de l'accompagnement juridique ainsi que des recommandations identifiées par l'équipe de recherche.

Chaque partie de l'étude est structurée autour de trois pôles de recherche principaux, se recoupant à toutes les étapes de la procédure d'asile et constituant la base de l'accompagnement juridique des demandeurs de protection internationale. Il s'agit de l'information juridique, de l'encadrement social et juridique ainsi que de la représentation et de l'assistance juridiques.

²⁰ Myria, PV Réunion de contact, 15 février 2017, <https://bit.ly/2mR2eH8>.

²¹ Ces rapports ne sont pas publiés. Contact peut être pris avec le HCR pour y accéder.

DE QUOI PARLE-T-ON ?

Par « **accompagnement juridique** » on entend tout accompagnement juridique fourni aux demandeurs de protection internationale. Il est non seulement dispensé par les avocats, qu'ils soient privés ou intervenant dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire, mais également par les travailleurs sociaux au sein des structures d'accueil ouvertes ou les fonctionnaires de retour dans, des centres fermés, ainsi que par les ONG engagées en faveur des étrangers et demandeurs de protection internationale, y compris les visiteurs des ONG dans les centres fermés. Ce terme englobe les trois pôles de recherche présentés ci-après.

Dans le cadre de leur procédure d'asile, les demandeurs de protection internationale doivent pouvoir bénéficier d'une **information juridique** à chaque étape de la procédure d'asile. Celle-ci est offerte - tant par les autorités compétentes que par les structures d'accueil, les services extérieurs, les avocats ou les intervenants de l'aide juridique de première ligne. En détention, l'information juridique est fournie aux demandeurs de protection internationale lors de leur arrivée dans le centre fermé, au moment des *intakes* administratifs et sociaux. Il convient, au sein de ce premier axe de recherche, de distinguer l'information générale de l'information individualisée. La première comprend l'ensemble des informations juridiques générales et communes à tous les demandeurs de protection internationale. Ces informations peuvent donc

être distribuées de manière homogène à tous les demandeurs de protection internationale, sans égard à leur profil particulier. La seconde est propre au profil et à la situation juridique particulière de chaque demandeur de protection internationale et porte sur le suivi individuel et procédural de leur demande de protection.

L'**encadrement social et juridique** est entendu comme étant l'encadrement offert par les travailleurs sociaux, dans les structures d'accueil ouvertes et les fonctionnaires de retour, dans les centres fermés, ainsi que par les associations et services extérieurs qui ont inscrit cette activité dans le cadre d'un service juridique et social au sens large.

L'**assistance et la représentation juridiques** sont les prestations fournies par les avocats dans le cadre de la procédure d'asile. Celles-ci comprennent tant les prestations des avocats qui interviennent dans le cadre du système d'aide juridique organisé par le Code judiciaire (avocats « subventionnés » ou *pro deo*) que celles des avocats privés (avocats « non subventionnés » ou payants). Plus particulièrement, l'assistance juridique est considérée comme étant l'assistance fournie aux demandeurs de protection internationale lorsqu'ils se trouvent devant l'OE et surtout devant le CGRA (préparation des actes de procédures et assistance à l'entretien) ; alors que la représentation juridique est la représentation assurée devant le CCE (participation à l'audience), le Conseil d'Etat (CE) et devant les Chambres du Conseil.

RÉUNIONS EN GROUPE DE TRAVAIL

Au terme de la recherche, les deux premières versions des rapports ont été partagées avec les instances d'asile, les deux Ordres des barreaux (OVB et OBF) et les acteurs impliqués dans l'accueil. Leurs commentaires et corrections ont été pris en compte dans la rédaction des rapports finaux.

En mai 2017, lors de la présentation des rapports finaux à ces mêmes acteurs, ceux-ci ont convenu de la création d'un groupe de travail chargé de l'examen détaillé des conclusions et recommandations du rapport portant sur l'accompagnement juridique sur le territoire. Depuis, ledit groupe de travail composé

de Fedasil, Rode Kruis, la Croix rouge, l'OE, le CGRA, l'OVB et l'OBFG, Myria et le HCR, s'est réuni à plusieurs reprises pour discuter des progrès et des récents développements.

Début 2018, un dialogue a également été entamé sur l'assistance juridique fournie aux demandeurs de protection internationale en détention administrative. Depuis, sur invitation du Président de l'OBFG, plusieurs réunions se sont tenues en présence de l'OE, des deux Ordres des barreaux, de Myria, du JRS, de NANSEN et du HCR ; lequel se félicite de ce dialogue *ad hoc*. Il encourage les partenaires à poursuivre cet échange constructif de manière plus structurelle.

PARTIE 1 :

INFORMATION JURIDIQUE

La voix des demandeurs de protection internationale

Il ressort de l'analyse que l'information est d'une importance primordiale pour les demandeurs de protection internationale dès lors qu'il s'agit de la condition première pour un accès effectif à la procédure d'asile et, de facto, à la protection et à un accompagnement juridique de qualité.

Le droit à une information objective et un accès facilité à celle-ci sont donc des éléments cruciaux. Toutefois, il appert des enquêtes et analyses que la plupart des demandeurs de protection internationale rencontrés (ci-après les participants) regrettent un manque, voire une absence, d'informations et d'explications adaptées, qu'elles soient générales ou individualisées.

Les participants observent, en premier ressort, un manque d'informations et d'explications orales au moment de l'enregistrement de leur demande d'asile à l'OE. Nombre d'entre eux rapportent s'être sentis désemparés et ne pas comprendre ce qui était attendu d'eux dans le cadre de la procédure. Le même constat est fait quant à l'information fournie à ce sujet par les travailleurs sociaux et les avocats. Il est effectivement ressorti des entretiens que les participants n'avaient pas tous une bonne compréhension de la procédure ou du système d'aide juridique, soit parce qu'ils n'avaient pas reçu d'informations à ce sujet, soit parce que les explications données par les travailleurs sociaux et/ou leur avocat n'étaient pas suffisantes ou pas adaptées à leurs circonstances personnelles. Leur propre situation peut aussi expliquer ces difficultés. Il appartient aux instances, aux travailleurs sociaux et aux avocats d'y être attentifs et d'y pallier dans la mesure du possible.

Bon nombre de demandeurs de protection internationale assistés d'un avocat *pro deo*, par exemple, ne comprennent pas le système de rémunération de leur avocat et pensent qu'il n'est pas rémunéré. Ils craignent dès lors que son travail en soit impacté, créant un sentiment de méfiance à l'égard de ce dernier. En outre, que ce soit au niveau des autorités compétentes, des avocats, des services extérieurs ou encore des travailleurs sociaux, tous les participants) n'ont pas bénéficié des services d'un interprète et ce, malgré les dispositifs et services existants. Or, la barrière de la langue freine fortement la compréhension des demandeurs et leur accès à une information juridique.

Par ailleurs, plusieurs pratiques favorables ont été mises en évidence par les participants. Certains ont tout d'abord relevé la qualité de la brochure « L'asile en Belgique » distribuée au moment du dispatching par Fedasil, soulignant la clarté et la précision de sa rédaction. Beaucoup ont certifié avoir bénéficié d'une information claire de la part des assistants sociaux sur leur droit à une assistance juridique, favorisant de ce fait l'accès à celle-ci. D'autres, enfin, ont mentionné avoir obtenu des informations de la part de leur communauté présente en Belgique, de proches ou encore d'autres résidents au sein des structures d'accueil.

Cadre normatif

Conformément à la Directive procédures de l'UE, l'obligation de fournir des informations sur la procédure d'asile, ainsi que sur les droits et obligations au cours de la procédure, incombe aux Etats membres de l'Union. Dès son arrivée sur le territoire d'un Etat membre, tout ressortissant de pays tiers qui souhaite présenter une demande de protection internationale doit être informé des modalités d'introduction d'une telle demande par les autorités qui sont susceptibles de la recevoir, y compris les gardes-frontières ou les agents des centres de détention.²² La directive énumère également des garanties concernant l'information dont doivent bénéficier les demandeurs de protection internationale, notamment à propos des obligations qui leur incombent, du droit à l'assistance par un interprète, de la possibilité de communication avec le HCR ou toute autre organisation fournissant des conseils juridiques, et des détails de la décision prise sur sa demande et les possibilités de recours.²³ Il s'agit d'informations personnalisées, relatives à la situation particulière du demandeur.²⁴ Les Etats membres peuvent prévoir que les informations soient fournies par des organisations non gouvernementales, par des professionnels issus des pouvoirs publics ou des professionnels issus des services spécialisés de l'Etat²⁵, et peuvent également soumettre la mise à disposition gratuite d'informations juridiques à certaines limites financières et à certains délais.²⁶

Les Etats membres doivent aussi informer dans un délai raisonnable les demandeurs de protection internationale en centre d'accueil et ceux qui sont placés en détention des avantages dont ils peuvent

bénéficier et des obligations qu'ils doivent respecter eu égard aux conditions d'accueil et aux règles applicables dans les centres de détention.²⁷ En outre, les demandeurs de protection internationale doivent être informés des organisations qui assurent une assistance juridique spécifique et de celles qui sont susceptibles de les aider ou de les informer concernant les conditions d'accueil, y compris les soins médicaux.²⁸ La Directive accueil enjoint également aux Etats membres de veiller à ce que les demandeurs de protection internationale placés en détention soient informés des motifs de placement en détention, des recours disponibles, ainsi que de la possibilité de demander l'assistance juridique et la représentation gratuites.²⁹ Le règlement Dublin III impose aux autorités compétentes d'informer dès l'introduction de la demande d'asile les demandeurs de protection internationale de l'application du règlement et de vérifier que les demandeurs de protection internationale aient correctement compris les informations qu'il contient.³⁰

La Cour Européenne des Droits de l'Homme (CourEDH) a souligné l'importance d'une information adaptée et a présenté le droit à l'information comme un préalable indispensable à l'accès effectif à une procédure d'asile dans les arrêts *M.S.S. et Sharifi et autres*.³¹ Elle a également interprété le droit à l'information de l'article 5 §2 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) comme s'appliquant de manière générale à toute personne placée en détention et a donc étendu les obligations des Etats à tous les étrangers privés de leur liberté.

²² Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (« Directive procédures »), art. 6 et 8, cons. 22, <https://bit.ly/2mWR8QI>.

²³ Directive procédures, art. 12 et 19, cons 22.

²⁴ Directive procédures, art. 19, cons. 22.

²⁵ Directive procédures, art. 21 § 1.

²⁶ Directive procédures, art. 21 § 2.

²⁷ Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (« Directive accueil »), art. 5, cons. 21, <https://bit.ly/2EBY3we>.

²⁸ Directive accueil, art. 5, cons. 21, art. 10 § 5.

²⁹ Directive accueil, art. 9 § 4.

³⁰ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (« Règlement Dublin III »), art. 4 et 5, <https://bit.ly/2leTRoe>.

³¹ CourEDH (GC), 21 janvier 2011, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, req. n° 30696/09 et CourEDH, 21 octobre 2014, *Sharifi et autres c. Grèce*, req. n° 16643/09.

Dans le contexte belge, il est de la responsabilité de l'Etat belge de fournir cette information, d'une part, et de soutenir les acteurs qui la dispensent aux demandeurs de protection internationale durant les différents stades de la procédure, d'autre part. La loi prévoit qu'une brochure d'information générale soit mise à la disposition du demandeur de protection internationale au moment où il introduit sa demande et détermine ensuite le contenu de cette brochure, y compris l'application et les conséquences qui peuvent découler du règlement Dublin III.³² L'arrêté royal du 11 juillet 2003 impose que figurent sur la convocation à l'audition du CGRA plusieurs mentions d'information à l'attention du demandeur de protection internationale, comme la possibilité d'être assisté d'un avocat et d'une personne de confiance, l'obligation d'apporter tous les documents appuyant la demande et les conséquences de la non-présentation à l'audition et du fait de ne pas donner suite à une demande de renseignements.³³

La loi accueil prévoit la remise au demandeur de protection internationale de la brochure d'information décrivant ses droits et obligations en matière d'accueil ainsi que les coordonnées des instances compétentes et des associations pouvant lui fournir une assistance médicale, sociale et juridique.³⁴ De même, l'arrêté royal du 2 août 2002 exige que chaque occupant reçoive une brochure d'accueil contenant les droits et les devoirs relatifs à son séjour dans le centre et les possibilités d'une assistance dans les domaines médical, psycho-social, moral, philosophique ou religieux ainsi qu'une brochure d'information qui lui explique les possibilités de recours contre la détention, les possibilités d'introduire une plainte concernant les circonstances de la détention, le droit d'obtenir l'assistance d'une organisation non

gouvernementale et de faire appel à une assistance juridique.³⁵ Par contre, l'arrêté royal occulte l'exigence de fournir des informations sur les possibilités d'introduire une demande d'asile.

Le Code judiciaire définit que l'aide juridique de première ligne est accordée sous la forme de renseignements pratiques, d'informations juridiques, d'un premier avis juridique ou d'un renvoi vers une instance ou une organisation spécialisée et que celle-ci est organisée par les Commissions d'Aide Juridique (CAJ).³⁶ L'aide juridique de première ligne peut être dispensée par les avocats et par des organisations d'aide juridique agréées. Vu que la loi ne prévoit pas de conditions d'accès à l'aide juridique de première ligne, les demandeurs de protection internationale peuvent a fortiori en bénéficier.³⁷

1.1. Office des étrangers et Fedasil

L'enregistrement à l'OE des étrangers qui introduisent une demande d'asile sur le territoire constitue la première étape de la procédure. Bien qu'il soit difficile d'évaluer l'information fournie à ce stade, l'analyse des pratiques observées fait état d'une distribution non systématique des différentes brochures informatives rédigées par l'OE. Ce premier obstacle a été accentué, depuis octobre 2015, par la phase de pré-enregistrement mise en place à l'OE, laquelle retarde l'information des demandeurs de protection internationale et la distribution des brochures. En outre, il semble que les brochures ne soient pas disponibles en certaines langues et qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de version téléchargeable sur Internet. De manière générale, la brochure fournit peu d'informations concernant le droit à une assistance juridique gratuite et ne

³² Arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, art. 2 et 3, <https://bit.ly/2nvJIKI>.

³³ Arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que son fonctionnement (« AR CGRA »), art. 9, <https://bit.ly/2kDGZXh>.

³⁴ Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (« Loi accueil »), art. 14, <https://bit.ly/1MA7uDO>.

³⁵ 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 2 août 2002 »), art. 17, <https://bit.ly/1Fx8sZO>.

³⁶ Code judiciaire, art. 508/1, 508/2 et 508/3.

³⁷ Code judiciaire, art. 508/5.

contient pas de liste des différents services sociaux et juridiques existant en Belgique. Les acteurs de terrain sont également nombreux à regretter un manque d'information concernant la procédure Dublin et ses implications pratiques.

De plus, outre la distribution d'informations écrites, une première information à l'oral n'est donnée qu'au moment de l'interview, auquel les demandeurs de protection internationale sont reconvoqués ultérieurement, conséquence de la phase de pré-enregistrement. Même lors de cette interview, les informations présentées à l'oral concernant la procédure d'asile, le droit à une assistance juridique, qu'elle soit gratuite ou non, et les autres informations essentielles à un accompagnement juridique de qualité, sont très concises.

L'analyse des pratiques observées rend, par ailleurs, compte d'exemples de collaboration positive lors de cette première étape, notamment entre l'OE et le Point Start, permanence mise en place par Vluchtelingenwerk Vlaanderen, où les demandeurs de protection internationale peuvent se rendre pour recevoir un certain nombre d'informations. Celles-ci peuvent être communiquées soit par écrit, par le biais de diverses brochures, soit oralement, au cours de discussions avec les membres de l'association et les bénévoles.

L'enregistrement de la demande d'asile sur le territoire, à l'OE, se couple à la procédure de désignation d'une structure d'accueil par Fedasil. Au moment de ce dispatching, les demandeurs de protection internationale se voient distribuer une farde de documentation composée, entre autres, de la brochure informative susmentionnée intitulée « L'asile en Belgique ». Celle-ci est relativement claire et téléchargeable sur Internet. Certaines informations ne s'y retrouvent cependant pas, telles les coordonnées des services sociaux et juridiques. Fedasil et le CGRA ont également réalisé d'autres brochures et outils mais il s'avère qu'un manque de centralisation des différentes informations disponibles freine fréquemment l'accès des demandeurs de protection internationale à celles-ci. Fedasil a, par ailleurs, mis en place un point d'information, à proximité de l'OE, mais il semble que peu de demandeurs de protection internationale en aient connaissance.

RECOMMANDATIONS

(1) Faciliter l'accès aux outils d'information harmonisés :

- ➔ Vu la multiplicité des documents d'information existant actuellement, réfléchir à l'élaboration d'un kit commun, regroupant toutes les informations juridiques de base dont doivent impérativement bénéficier les demandeurs de protection internationale, y compris l'information sur l'assistance juridique et sur l'aide juridique prévue par le Code judiciaire dont peuvent bénéficier les demandeurs de protection internationale ainsi qu'une liste complète et à jour des services sociaux et juridiques existants en Belgique ;
- ➔ Prévoir la distribution systématique des informations, dès le premier contact des demandeurs de protection internationale avec l'OE, y compris la brochure Dublin réalisée par la Commission européenne ou celle développée par le HCR, afin de garantir à tous les demandeurs de protection internationale une information écrite de base qu'ils pourront parcourir à tout moment de leur procédure ; et
- ➔ Rendre les différentes brochures et l'ensemble des outils existants disponibles sur Internet, afin d'en faciliter la consultation non seulement par les demandeurs de protection internationale mais aussi par les acteurs de terrain et d'en rendre possible le téléchargement et l'impression.

(2) Renforcer la compréhension des informations :

- ➔ Prévoir une évaluation des outils d'information existants et du niveau de compréhension de ceux-ci par les demandeurs de protection internationale ; et
- ➔ Compléter la distribution de la brochure informative par des explications orales, en présence d'un interprète lorsque nécessaire, que ce soit au moment de l'enregistrement de la demande d'asile ou lors de l'interview.

(3) Appuyer la collaboration entre les services complémentaires :

- ➔ Poursuivre et renforcer le renvoi des demandeurs de protection internationale vers le point d'information de Fedasil et vers les associations et services extérieurs qui fournissent une information juridique aux demandeurs de protection internationale ; et
- ➔ Mettre en place des collaborations et des partenariats entre l'OE et les initiatives déjà existantes au niveau des CAJ et du monde associatif afin de coordonner de manière plus optimale l'information des demandeurs de protection internationale.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016

- ✔ Depuis le 3 décembre 2018, le centre d'enregistrement est fonctionnel au centre d'arrivée du Petit-Château à Bruxelles. Les demandes de protection internationale sont introduites à l'endroit où sont également localisés le point d'information et le service dispatching de Fedasil. Le système de pré-enregistrement n'existe dès lors plus.
- ✔ Une version téléchargeable des brochures de l'OE est maintenant disponible sur Internet tant en ce qui concerne l'enregistrement d'une demande que la procédure Dublin.
- ✔ L'OE confirme qu'au centre d'arrivée la brochure Dublin est distribuée de manière systématique à chaque demandeur de protection internationale.
- ✔ L'OE développe actuellement plusieurs brochures qui seront disponibles sur son site en plusieurs langues. A plus long terme, l'OE, le CGRA et Fedasil souhaitent aboutir à une brochure commune.
- ✔ La brochure « L'Asile en Belgique » n'est plus distribué par les acteurs d'accueil et est, depuis septembre 2019, remplacée par la plateforme www.fedasilinfo.be

1.2. Assistants sociaux dans les structures d'accueil ou fonctionnaires de retour dans les centres fermés

La qualité de l'accompagnement juridique dont peuvent bénéficier les demandeurs de protection internationale en Belgique dépend également des informations et des explications qui leur sont fournies dans les structures d'accueil dans lesquelles ils résident pendant leur procédure ou dans les centres de détention. Ce devoir d'information incombe inévitablement aux travailleurs sociaux ou fonctionnaires de retour qui encadrent les demandeurs de protection internationale de manière journalière.

Plusieurs outils d'information sont mis à leur disposition par les structures d'accueil ouverts, via un DVD, des affiches, des schémas explicatifs ou autres. Certaines structures d'accueil ont également mis en place des bibliothèques afin d'assurer l'information continue des résidents.

Afin de répondre à l'exigence d'informations des occupants en détention, l'OE a développé, en plus de la brochure informative sur l'asile en Belgique, huit fiches informatives, qui sont disponibles en plusieurs langues. Elles contiennent des informations sur les raisons du maintien en détention et les diverses possibilités de recours, les possibilités de retour volontaire, le droit à une assistance juridique, la procédure de suspension en extrême urgence, le droit de porter plainte et les organisations humanitaires présentes en Belgique.

En détention, le moment privilégié par les centres fermés pour fournir l'information juridique de base aux étrangers est celui de l'*intake*, soit le moment de leur admission dans le centre fermé. Il existe différents types d'*intakes* qui se succèdent dans le temps. Si certaines fiches doivent être remises et expliquées aux résidents a priori lors de l'*intake* administratif, l'*intake* social est prévu par la suite afin que les fonctionnaires de retour leur fournissent les autres fiches pertinentes et vérifient si les nouveaux occupants ont des questions supplémentaires.

Les pratiques liées aux *intakes* administratifs et sociaux varient d'un centre fermé à un autre en plusieurs points : les membres du personnel chargés de le réaliser, le délai dans lequel il est organisé et la durée. De manière générale, organiser l'*intake*



administratif rapidement après le placement en détention des nouveaux occupants est une pratique favorable, tout comme le fait que celui-ci puisse également être organisé durant les weekends et les jours fériés. L'*intake* social, quant à lui, peut survenir plusieurs jours après le placement en détention et n'est souvent pas organisé durant les weekends et les jours fériés. Par conséquent, l'accès des occupants à l'information juridique peut souffrir des retards et leurs possibilités d'actions sont susceptibles de s'en trouver ainsi limitée.

Si les acteurs de terrain sont d'avis que la diffusion et la transmission, de manière individuelle, de l'information juridique de base sont d'une importance primordiale, dès lors qu'il s'agit de la condition première pour un accompagnement juridique de qualité, il ressort aussi de l'analyse que les brochures informatives et les fiches sont données à différents moments et que leur distribution n'est pas systématique.

Dans les centres ouverts, bien que les outils existent, les pratiques diffèrent d'une structure d'accueil à une autre. En général, les demandeurs de protection internationale résidant dans le secteur privé sont moins informés de la procédure d'asile que ceux qui séjournent en structure d'accueil collective. Malgré la rédaction de normes minimales de qualité par Fedasil, qui indiquent aux travailleurs sociaux les informations juridiques générales à donner aux demandeurs de protection internationale à leur arrivée dans la structure d'accueil, celles qui sont fournies dépendent fortement du temps et de l'implication des travailleurs sociaux. S'il existe des instructions sur un *intake* de base, c'est-à-dire sur les informations minimales à donner au résident, en pratique, chaque partenaire de l'accueil, chaque centre et chaque travailleur social a une pratique qui lui est propre.

Une information juridique de qualité comprend aussi des explications orales données par les assistants sociaux et les fonctionnaires de retour en complément des brochures et fiches informatives.

Il ressort de l'analyse que la manière dont ces explications sont données et le moment auquel elles le sont, varient d'un partenaire de l'accueil à l'autre ou d'un centre à l'autre et d'un assistant social ou fonctionnaire de retour à un autre. Les travailleurs sociaux et les fonctionnaires de retour manquent bien souvent de temps pour assurer pleinement ce devoir d'information qui ressort du cadre juridique.

Les résultats obtenus dans le cadre de la recherche sont aussi révélateurs du flou qui plane sur les informations exactes transmises et les explications concrètes données aux demandeurs de protection internationale sur le territoire ou en détention ou aux autres étrangers en détention administrative. Parfois, les explications ne sont guère plus que la répétition à l'oral des informations déjà contenues dans les fiches et brochures. Il semble indispensable d'assurer la compréhension des occupants et de prévoir des informations dans une langue qu'ils comprennent. Plusieurs acteurs de terrain remarquent que les demandeurs de protection internationale ne comprennent pas toujours correctement la procédure d'asile en Belgique : ses étapes, ses enjeux, ni les motifs de la décision de détention et les possibilités de recours.

Il semble que certaines informations orales, fournies tant dans les centres d'accueil qu'en détention, présentent des lacunes dues au fait que les travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour manquent parfois de connaissances et de formation en matière de droit des étrangers (voir *infra* partie 2.1).

Quant à l'information sur l'aide juridique, même si la majorité des travailleurs sociaux confirment qu'ils prennent le temps d'informer les demandeurs de protection internationale de leur droit à une assistance juridique et au libre choix d'un avocat ; dans la pratique, cette information peut être donnée à des moments très différents d'une structure d'accueil à une autre et, parfois même, seulement après l'interview à l'OE.

En détention, les fonctionnaires de retour demandent aux demandeurs de protection internationale s'ils sont assistés ou non d'un avocat et les informent, en principe, de leur droit à une aide juridique gratuite soit lors de l'*intake* administratif, soit lors de l'*intake* social. Cependant, il semblerait que la fiche informant les demandeurs de protection internationale de la possibilité de demander l'aide d'un avocat ne soit pas systématiquement distribuée aux nouveaux occupants. Ces derniers ne sont donc pas toujours informés de la possibilité de consulter un avocat ni de la possibilité de le faire gratuitement. La communication, aux nouveaux occupants, de l'information concernant l'existence et l'organisation des permanences juridiques de première ligne, au sein du centre, est aussi un élément essentiel d'une information juridique de qualité.

En vertu de l'arrêté royal du 2 août 2002 (voir *supra*), chaque occupant doit également être informé des possibilités d'obtenir l'assistance d'une ONG. Tous les centres fermés prévoient une information sur les moyens de rencontrer les visiteurs des ONG même si, au sein d'un même centre, l'information fournie varie d'un fonctionnaire de retour à un autre. Il apparaît néanmoins que la fiche développée par l'OE à ce sujet ne soit pas systématiquement distribuée aux nouveaux occupants et que le récapitulatif des visites ONG prévues dans les centres fermés ne soit pas toujours communiquée aux demandeurs de protection internationale.

RECOMMANDATIONS

(1) Garantir un meilleur accès aux outils d'information harmonisés :

- ➔ Organiser des bibliothèques d'outils d'information à destination des demandeurs de protection internationale dans toutes les structures d'accueil ;
- ➔ Rendre les brochures et le DVD intitulé « L'asile en Belgique » disponibles sur Internet afin que les demandeurs de protection internationale qui ne séjournent pas dans une structure d'accueil puissent également y avoir accès ;
- ➔ Prévoir une diffusion plus systématique et plus large des normes de qualité minimales pour l'accueil et s'assurer que tous les travailleurs sociaux dans toutes les structures d'accueil, y compris les ILA, en aient connaissance et les appliquent ; et
- ➔ Rendre le service social accessible tous les jours afin que l'*intake* social puisse se faire dans des délais aussi brefs que possibles.

(2) Améliorer la compréhension des informations :

- ➔ Combiner des informations écrites (support, schémas, panneaux explicatifs) avec une explication orale et permettre à tout demandeur de protection internationale qui le souhaite de s'entretenir individuellement avec son travailleur social de référence ; et
- ➔ Veiller à ce que les membres du personnel chargés de réaliser l'*intake* administratif et l'*intake* social prennent suffisamment de temps pour fournir et expliquer les informations juridiques à tous les nouveaux occupants.

(3) Veiller à la transmission d'informations complètes :

- ➔ Former les travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour en droit des étrangers ;
- ➔ Réfléchir à l'élaboration d'une check-list ou de procédures opérationnelles normalisées communes aux structures d'accueil à destination des travailleurs sociaux, reprenant l'ensemble des points à aborder avec les demandeurs de protection internationale lors de leur séjour en structure d'accueil ;
- ➔ Informer impérativement et, dans les plus brefs délais, les occupants des décisions prises à leur égard et s'assurer que ceux-ci comprennent

les motifs de leur détention et les informer des possibilités de recours contre cette décision et contre celles prises ultérieurement quant à leur détention et/ou à sa prolongation ; et

- ➔ Informer, de manière adéquate et dans les plus brefs délais, tous les nouveaux occupants de la possibilité d'introduire une demande d'asile au sein du centre fermé.

(4) Assurer un accès à une assistance juridique gratuite ou à des services juridiques extérieurs :

- ➔ Fournir aussitôt que possible, aux demandeurs de protection internationale et aux occupants des centres fermés, des informations correctes et complètes concernant leur droit à un accompagnement juridique, en ce compris, une aide juridique telle que prévue par le Code judiciaire, le rôle de l'avocat, l'importance de l'intervention d'un conseil aussitôt que possible dans la procédure ainsi que la possibilité de porter plainte en cas de problème ;
- ➔ Prévoir une information correcte et complète à destination des demandeurs de protection internationale sur le fait que les avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire n'interviennent pas de manière gratuite mais sont payés par le ministre de la Justice; qu'un tel paiement n'entrave ni leur neutralité, ni leurs compétences tout en attirant l'attention des demandeurs de protection internationale sur le fait qu'un avocat pro deo ne peut réclamer de rémunération ; et
- ➔ Informer les occupants des centres fermés de l'existence et de l'organisation de permanences juridiques de première ligne lorsqu'elles existent et des ONG qu'ils peuvent contacter ou qui effectuent des visites dans ces centres.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016

- ✔ Fedasil a lancé, en septembre 2019, une nouvelle plateforme d'informations disponible en 12 langues (www.fedasilinfo.be);
- ✔ L'OE a mis à jour ses fiches d'informations après modifications de la loi des étrangers en 2018.

1.3. Officiers de protection du CGRA

Le droit à l'information s'impose également au niveau de l'examen de la demande d'asile par le CGRA. L'officier de protection en charge de l'audition doit expliquer au demandeur de protection internationale son rôle et, le cas échéant, celui de l'interprète présent et celui de son avocat ou de la personne de confiance qui l'accompagne, ainsi que le déroulement de l'audition. Le CGRA a élaboré une « Charte de l'audition » qui précise les informations que les officiers de protection doivent fournir aux demandeurs de protection internationale. Un tel document est, sans conteste, une pratique favorable. Il n'y est toutefois rien précisé quant aux délais d'attente de la prise de décision, laissant les demandeurs de protection internationale dans un flou générateur de stress et d'angoisse.

RECOMMANDATIONS

Améliorer la compréhension du déroulement de la procédure au niveau du CGRA :

- ➔ Prévoir à la fin de chaque audition une information systématique sur la suite de la procédure d'asile, les échéances fixées par la loi et donner, pour autant que possible, une indication des délais envisagés pour la prise de décision ainsi que les raisons qui en sont à l'origine.

1.4. Permanences de première ligne

Les CAJ ont également un rôle important à jouer au niveau de l'information des demandeurs de protection internationale. En effet, le Code judiciaire leur confère les missions d'organiser l'aide juridique de première ligne, de promouvoir la concertation entre les organisations concernées par l'aide juridique et de diffuser l'information y afférente. Il appert des analyses et des consultations que plusieurs projets de permanences juridiques de première ligne sont envisagés dans certains barreaux. D'autres ont également déjà mis en place de telles permanences en droit des étrangers, que ce soit de manière permanente ou comme initiative temporaire en réponse à une demande accrue. Toutefois, les demandeurs de protection internationale n'ont pas toujours connaissance de leur existence et leur accès en est dès lors limité, ce qui remet en question leur effectivité.

De plus, quelques-unes de ces permanences ne permettent pas aux avocats d'être désignés pour certains dossiers urgents alors que les demandeurs de protection internationale qui s'y présentent ont bien souvent besoin d'une aide juridique impérieuse. En outre, bien que les CAJ aient la possibilité légale de conclure des conventions avec des organisations spécialisées, il apparaît que ce genre de collaborations et d'initiatives soient peu fréquentes ou ne fonctionnent pas dans le contentieux du droit des étrangers. Enfin, les indications quant à l'effectivité et la qualité de la diffusion de l'information sur l'aide juridique par ces permanences sont peu disponibles.

Dans les centres fermés de Bruges et Vottem, des permanences juridiques de première ligne sont organisées à destination des occupants. Celles-ci sont expliquées plus en détail dans la partie 3.1.

RECOMMANDATIONS

(1) Déployer davantage de permanences de première ligne :

- ➔ Mettre en place, dans les arrondissements judiciaires qui en sont dépourvus, des permanences juridiques dans des lieux accessibles, à des horaires adaptés, afin d'en assurer l'accès et mettre en lumière ces initiatives ; et
- ➔ Faire preuve de proactivité pour assurer, même en situation exceptionnelle ou de crise, l'accès à une information et une aide juridique de première ligne.

(2) Augmenter l'efficacité des permanences de première ligne :

- ➔ Lors des permanences juridiques de première ligne, prévoir la présence d'avocats qui peuvent non seulement rencontrer et informer les demandeurs de protection internationale, mais également s'auto-désigner pour certains dossiers ou prévoir un système permettant la désignation immédiate d'un avocat ;
- ➔ Mettre en place une collaboration accrue entre les différents intervenants de l'aide juridique de première ligne et renforcer le rôle de coordonnateur des CAJ ; et
- ➔ Encourager les CAJ à jouer pleinement leur rôle de diffusion d'informations sur l'aide juridique en droit des étrangers en première et deuxième lignes.

1.5. Associations

Plusieurs associations œuvrant dans le domaine du droit des étrangers ont aussi inscrit l'aide juridique de première ligne dans leur objet social. Elles travaillent en complémentarité avec les autres acteurs concernés. Certaines sont présentes à proximité de l'OE, comme Caritas International et Vluchtelingenwerk Vlaanderen, et fournissent des informations juridiques au moment de l'enregistrement des demandeurs de protection internationale. Plusieurs ont également développé différents outils d'information, comme des helpdesks ou des sites Internet. Toutefois, malgré l'existence de nombreux projets positifs et favorables à l'information juridique des demandeurs de protection internationale, un manque de coordination, demeure entre ces multiples initiatives et les possibilités d'action de ces services et associations sont limitées par un problème récurrent de financement structurel. En outre, contrairement à l'aide juridique de première ligne dispensée par les avocats, aucune exigence de qualité n'a été formulée par le législateur concernant celle dispensée par le monde associatif ou des acteurs privés.

Comme mentionné *supra* au préalable, des visites d'ONG sont prévues dans les centres fermés et les visiteurs donnent également des informations juridiques aux occupants. Le rôle de ceux-ci est abordé dans la section 2.2.

RECOMMANDATIONS

(1) Garantir l'efficacité des services fournis par les associations :

- ➔ Maintenir les initiatives associatives existantes, notamment à proximité de l'OE, afin de renforcer l'information juridique des demandeurs de protection internationale, dès leur arrivée ;
- ➔ Promouvoir une plus grande coordination entre les différents acteurs associatifs actifs sur le terrain ; et
- ➔ Prévoir le financement suffisant d'associations ou de projets visant à fournir de l'information juridique.

(2) Veiller à la qualité des informations :

- ➔ Mettre en place des mécanismes garantissant la qualité de l'aide juridique de première ligne et veiller à ce que ces services soient prodigués par des personnes formées et expérimentées en droit des étrangers.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016 :

- ✓ Depuis l'ouverture du centre d'accueil du Petit-Château, en décembre 2018, une équipe de volontaires de Vluchtelingenwerk Vlaanderen fournit quotidiennement, des informations de base aux personnes qui font la file devant le centre pour introduire leur demande de protection internationale. Un dialogue régulier entre Vluchtelingenwerk Vlaanderen et le personnel du Petit-Château garantit une cohérence entre les informations données au dehors par l'association et à l'intérieur du bâtiment par l'OE.



1.6. Avocats

Outre les travailleurs sociaux, il est du devoir des avocats consultés par les demandeurs de protection internationale de dispenser des informations sur la procédure. Il ressort de la recherche que si l'information, lorsqu'elle est fournie, est généralement de bonne qualité, l'information juridique reçue de leur avocat n'est néanmoins pas complète. En revanche, lorsque les avocats et les travailleurs sociaux travaillent en complémentarité et tendent vers une répartition des rôles sur laquelle ils sont d'accord, les demandeurs de protection internationale sont correctement informés.

RECOMMANDATIONS

Veiller à la mise à disposition par les avocats d'informations complètes :

- ➔ Utiliser davantage les brochures et outils informatifs développés par les autorités compétentes et les ONG et prévoir une plus grande publicité de ces outils (sur le site Internet des barreaux, au moment des formations, etc.) ; et
- ➔ Informer les avocats des points repris dans la check-list des travailleurs sociaux (qui est encore à élaborer) afin de garantir une bonne répartition des tâches entre avocats et travailleurs sociaux et de permettre aux avocats de passer plus rapidement à l'assistance et la représentation juridiques des demandeurs de protection internationale.

PARTIE 2 :

ENCADREMENT SOCIAL ET JURIDIQUE

La voix des demandeurs de protection internationale

Les demandeurs de protection internationale ayant participé aux entretiens (ci-après les participants) sont nombreux à souligner l'importance d'un encadrement social et juridique de qualité de la part des travailleurs sociaux des centres d'accueil dans lesquels ils résident. Pour la plupart des participants, les travailleurs sociaux sont de véritables personnes de confiance qui les encadrent et les guident au quotidien.

Les participants soulignent, avant tout, que les travailleurs sociaux leur apportent une aide conséquente dans la recherche d'un avocat. Pour beaucoup d'entre eux, il s'agit d'un aspect très important de leur procédure d'asile. Ils considèrent les travailleurs sociaux comme étant des intermédiaires indispensables entre eux et leur avocat dès lors qu'ils leur transmettent les décisions et les convocations, qu'ils facilitent les contacts et les prises de rendez-vous, qu'ils les assistent dans la récolte des éléments de preuve ou encore les préparent à leur audition au CGRA. Les travailleurs sociaux assurent donc un suivi régulier de la procédure que les participants sont nombreux à apprécier.

Certains participants ne bénéficient toutefois pas d'un tel suivi de la part des travailleurs sociaux. S'ils n'ont pas toujours d'attentes particulières d'un point de vue juridique, tous souhaitent néanmoins que leur travailleur social de référence les assiste dans toutes leurs démarches quotidiennes. Plusieurs d'entre eux estiment pourtant que les efforts fournis par leur travailleur social ne sont pas suffisants. Beaucoup ont souligné le problème de la barrière de la langue et le fait que les travailleurs sociaux ne font pas toujours appel à des interprètes pour leur communiquer les informations relatives

à leur procédure. En outre, si certains participants attestent avoir été encadrés par des travailleurs sociaux disponibles, en particulier au sein des ILA, d'autres n'ont bénéficié que de très peu de contacts. Après plusieurs expériences négatives et déceptions au sein des centres d'accueil, certains demandeurs de protection internationale n'ont plus confiance en leur travailleur social et se tournent alors vers des services extérieurs. De manière générale, pouvoir se rendre à l'extérieur des structures d'accueil et bénéficier d'une certaine autonomie est jugé très important pour eux. Toutefois, peu de participants ont réellement connaissance des services pouvant leur venir en aide, que ce soit pour leur procédure d'asile ou d'autres aspects de leur vie en Belgique.

Cadre normatif

Au niveau européen, la Directive accueil fixe les conditions matérielles d'accueil pour les demandeurs de protection internationale, notamment le droit à la vie familiale et la possibilité de communiquer avec leur famille, leurs conseils juridiques, ainsi qu'avec d'autres organisations telles que le HCR.³⁸ En outre, elle prévoit une formation obligatoire pour le personnel d'accueil, également tenu par les règles de confidentialité, ainsi qu'une formation appropriée relative aux besoins des MENA et une formation appropriée relative aux besoins des victimes de torture, de viol et autres violences pour le personnel qui en est responsable.³⁹ La Directive procédures enjoint quant à elle aux Etats membres de veiller à ce que les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs de protection internationale puissent avoir un

³⁸ Directive accueil, art. 18.

³⁹ Directive accueil, art. 18, 24 et 25.

accès effectif aux demandeurs présents aux points de passages frontaliers.⁴⁰ Également, les Etats membres sont tenus, d'après la Directive accueil, de donner la possibilité aux demandeurs de protection internationale en détention de communiquer avec des représentants des ONG pertinentes reconnues par l'Etat membre ainsi qu'avec des personnes représentant le HCR et de recevoir leur visite.⁴¹ Ces dispositions de la Directive accueil valent également pour les demandeurs de protection internationale « Dublin » placés en détention afin de garantir leur transfert vers l'Etat membre responsable.⁴²

En Belgique, la Loi accueil offre plusieurs garanties concernant l'encadrement social et juridique. Elle prévoit pour le bénéficiaire de l'accueil, pendant qu'il réside dans la structure d'accueil, le droit à un « accompagnement social » individualisé et permanent assuré par un travailleur social, qui tient à jour un dossier social pour chaque bénéficiaire, ce dernier ayant la possibilité d'en obtenir une copie.⁴³ Le contenu de cet accompagnement social et les missions du travailleur social sont détaillés dans la législation. Il s'agit, d'une part, d'informer le bénéficiaire de l'aide matérielle disponible et du déroulement de la vie quotidienne au sein d'une structure d'accueil, des étapes de la procédure d'asile et des éventuels recours juridictionnels ainsi que de l'accompagner dans l'exécution d'actes administratifs et, d'autre part, de lui fournir la documentation, les conseils et l'accompagnement social nécessaires en l'orientant, le cas échéant, vers des services externes.⁴⁴ De manière complémentaire, Fedasil a fixé des normes de qualité minimales pour l'accueil en ce qui concerne tant l'accompagnement social et juridique que l'aide

matérielle dont bénéficient les demandeurs de protection internationale.

Fedasil ou son partenaire ont l'obligation d'organiser un cycle de formation pluridisciplinaire et continue à destination des membres du personnel des structures d'accueil, qui sont également soumis à un devoir de confidentialité.⁴⁵ Chaque centre de détention est, quant à lui, pourvu d'un service social qui a pour rôle d'assumer, en collaboration avec le service médical, l'accompagnement psychologique et social de l'occupant pendant son séjour dans le centre, la préparation à son éloignement éventuel et l'accompagnement en vue d'appliquer la décision prise quant à sa situation de séjour.⁴⁶ Le personnel des structures d'accueil ainsi que les fonctionnaires de retour des centres fermés sont également liés par un code de déontologie.⁴⁷

La Loi accueil définit, en outre, l'aide matérielle qui comprend également l'accès à l'aide juridique.⁴⁸ La Loi accueil dispose que Fedasil ou son partenaire doivent veiller à fournir un accès effectif à l'aide juridique de première et de deuxième lignes et peuvent, à cet effet, établir des conventions avec des associations de défense des droits des étrangers ou avec les Bureaux d'Aide Juridique (BAJ).⁴⁹ L'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit que l'occupant du centre fermé a droit à une assistance juridique et fixe un régime souple pour les contacts des avocats avec leurs clients ainsi que pour leur accès aux centres fermés.⁵⁰ Sur base de l'arrêté royal précité, le Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration ou le Directeur général de l'OE peuvent autoriser les membres de certaines ONG à visiter les centres fermés.⁵¹ Cet arrêté ne définit toutefois pas le rôle ni les missions de ces ONG dans les centres fermés.

⁴⁰ Directive procédures, art. 8 § 2.

⁴¹ Directive accueil, art. 10 §§ 3 et 4.

⁴² Règlement Dublin III, art. 28 § 4.

⁴³ Loi accueil, art. 31 et 32.

⁴⁴ Loi accueil, art. 31.

⁴⁵ Loi accueil, art. 49 et 51.

⁴⁶ AR 2 août 2002, art. 3, 67 et 68.

⁴⁷ Loi accueil, art. 50 ; Arrêté ministériel du 19 décembre 2013 fixant le code de déontologie pour les membres du personnel des structures d'accueil pour les demandeurs d'asile, <https://bit.ly/2lfOxmi> ; SPF Intérieur, *Code de déontologie*, 2006.

⁴⁸ Loi accueil, art. 2, 6°.

⁴⁹ Loi accueil, art. 33.

⁵⁰ AR 2 août 2002, art. 62, 63 al. 1 et 2, art. 64 al. 1.

⁵¹ AR 2 août 2002, art. 45.

2.1. Travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour

2.1.1. Rôle du travailleur social et du fonctionnaire de retour

Les travailleurs sociaux et les fonctionnaires de retour qui assurent l'encadrement social et juridique des demandeurs de protection internationale en détention administrative endossent des rôles variés. Afin que les demandeurs de protection internationale soient dûment informés, il est dès lors primordial que les relations entretenues entre les demandeurs et ces acteurs soient bonnes et que les différents rôles de ces derniers soient explicités.

Pour beaucoup de travailleurs sociaux dans les centres d'accueil, l'encadrement juridique des demandeurs de protection internationale n'est pas une priorité, ne relève pas de leur mission ou encore ne fait pas partie de la philosophie de leur organisation et certains se limitent parfois à une tâche d'intermédiaire entre demandeurs et avocats. Certes, le rôle polyvalent des travailleurs sociaux, entre accueil et procédure, n'est pas toujours évident à gérer et entraîne d'ailleurs une certaine confusion. Dans quelques centres gérés par Rode Kruis, il existe un bureau « procédure » spécifique à la procédure d'asile. Dans les centres Fedasil et Croix-Rouge ainsi que dans les autres structures d'accueil ouvertes, c'est le bureau social qui prend en charge tant les aspects procéduraux que les conditions matérielles de l'accueil. Outre la surcharge de travail qui peut en découler pour les travailleurs sociaux, cela peut aussi représenter un obstacle à un accès équitable à un encadrement juridique de qualité. Toutefois, au-delà de cet aspect organisationnel, la qualité de l'encadrement juridique dépendra surtout de la manière dont les travailleurs sociaux s'investissent dans le cadre de cet encadrement ainsi que du soutien et des outils mis à leur disposition par leur siège central.

Il est à noter que le statut de « fonctionnaire de retour » – dénomination privilégiée par l'OE – attribué aux travailleurs sociaux engagés dans les centres fermés suscite des controverses et se répercutent sur la relation qu'ils entretiennent avec les demandeurs de protection internationale en détention administrative. Alors que ce terme comprend quatre fonctions (travailleur social, personne de

soutien, gestionnaire de dossier et collaborateur administratif), nombreux sont les acteurs qui regrettent cette dénomination et le fait qu'elle cantonne les membres du service social à une mission d'accompagnement et de préparation à l'éloignement des occupants. Pour certains, les fonctionnaires de retour sont, en effet, avant tout, des employés de l'OE et non de véritables travailleurs sociaux. Il en découle une certaine méfiance de la part des demandeurs de protection internationale. Pour d'autres encore, cette double casquette va à l'encontre de la déontologie du travail social. Malgré ces constats, les analyses ont montré que les fonctionnaires de retour se perçoivent comme des travailleurs sociaux et des personnes de soutien.

Plusieurs acteurs ont, du reste, souligné la confusion existante entre le rôle et les tâches des avocats, d'une part, et des travailleurs sociaux ou des fonctionnaires de retour, d'autre part. Si beaucoup évoquent une certaine complémentarité, d'autres regrettent la tension qui se joue parfois entre leurs tâches respectives. Ce manque de clarté peut être dû à une mauvaise répartition des rôles, dès le départ, mais découle, en grande partie, d'une mauvaise information et compréhension du travail de chacun ; la recherche de l'interprète en est une parfaite illustration.

En réalité, la collaboration entre travailleurs sociaux et avocats, si elle semble indispensable, n'est pas évidente. Certains travailleurs sociaux affirment devoir fréquemment pallier les manquements des avocats bien qu'ils estiment que cela ne soit pas leur mission. En ce qui concerne l'explication des procédures et des décisions en détention, tous les fonctionnaires de retour sont globalement d'accord pour dire qu'il fait partie de leur tâche d'expliquer les procédures et les décisions aux demandeurs de protection internationale concernés. Néanmoins, certains avocats estiment que cette tâche leur revient plutôt qu'aux fonctionnaires de retour. Les avis semblent également partagés en ce qui concerne l'analyse de l'opportunité des diverses possibilités de recours. Enfin, il est positif d'observer que l'ensemble des fonctionnaires de retour des cinq centres fermés considèrent qu'il relève de leurs tâches de détecter le niveau de vulnérabilité spécifique des demandeurs de protection internationale en détention administrative et d'alerter le service psycho-médical du centre.

RECOMMANDATIONS

(1) Optimiser l'accès à un encadrement juridique et social :

- ➔ Donner les moyens pratiques et concrets aux travailleurs sociaux des structures d'accueil et travaillant en ILA de fournir un encadrement social et juridique de qualité, à savoir du temps, des formations de qualité, la possibilité de faire appel à des interprètes qualifiés ainsi qu'un soutien continu de la part de Fedasil et de ses partenaires ;
- ➔ Renforcer les lignes directrices des partenaires de l'accueil quant à l'encadrement social et juridique à fournir aux demandeurs de protection internationale ; et
- ➔ Prévoir, au sein des centres d'accueil, la présence d'au moins une personne de référence responsable du soutien juridique et du suivi de la procédure des demandeurs de protection internationale.

(2) Clarifier la répartition des tâches et promouvoir la complémentarité des rôles respectifs :

- ➔ Spécifier les tâches et rôles respectifs des avocats et des travailleurs sociaux et prévoir davantage d'échanges d'informations sur le travail de chacun, non seulement entre services sociaux des structures d'accueil et barreaux mais aussi entre travailleurs sociaux et avocats (tables de discussion, lieux de rencontre, formations régulières, etc.) ;
- ➔ Prévoir davantage de collaboration et d'échanges entre les différents intervenants (avocats, travailleurs sociaux, monde associatif, services psychologiques, etc.) afin d'obtenir un travail d'équipe pluridisciplinaire, de mieux cibler les interventions de chacun et d'en améliorer la complémentarité ; et
- ➔ Préciser le rôle des fonctionnaires de retour et examiner la possibilité de confier l'encadrement social et juridique des demandeurs de protection internationale en détention administrative à des travailleurs sociaux statutairement indépendants de l'OE, conformément à la déontologie du travail social.

(3) Faciliter l'accès à l'interprétariat :

- ➔ Clarifier les règles concernant l'interprétariat et la recherche de l'interprète, améliorer les systèmes existants permettant de trouver un interprète en centralisant, par exemple, les coordonnées des interprètes accessibles à tous, uniformiser les pratiques au sein des centres fermés et fournir une information claire quant à la gratuité de l'interprétariat dans le cadre du système d'aide juridique belge.

(4) Veiller à garantir un encadrement complet et global :

- ➔ Prévoir des formations pour les travailleurs sociaux afin qu'ils aient connaissance de ce qui pourrait constituer des éléments utiles et pertinents dans des dossiers d'asile ; et
- ➔ Expliquer aux demandeurs de protection internationale toutes les décisions prises à leur égard, et ce, dans les plus brefs délais et dans une langue qu'ils comprennent, et signaler aux avocats toute information utile dans le cadre des actions procédurales possibles. Dans ce contexte, il faudra tenir compte tant du secret professionnel que du principe de non-intervention dans la procédure auxquels doivent respectivement se conformer les avocats et les travailleurs sociaux ou les fonctionnaires de retour.

2.1.2. Formation

L'encadrement social et juridique prodigué au sein des structures d'accueil et la qualité de celui-ci dépend également du niveau de formation des travailleurs sociaux. De manière générale, alors que les acteurs sont nombreux à penser qu'une formation spécifique en droit des étrangers est utile, les analyses confirment un manque de formations pour les travailleurs sociaux sur ce sujet. Les cursus des écoles supérieures proposent très peu de cours théoriques et/ou pratiques en droit des étrangers, ce qui handicape en partie les travailleurs sociaux sur le terrain. De plus, bien qu'un nombre relativement important de formations soit proposé par Fedasil et les partenaires de l'accueil, l'accès à ces formations est limité en raison d'un manque de centralisation et d'information à ce propos ainsi qu'un manque de disponibilité des travailleurs sociaux.

Les analyses ont également mis en exergue une différence de niveau de formation entre les travailleurs sociaux dans les structures d'accueil collectives et ceux qui travaillent au sein d'une ILA, ainsi qu'entre les structures d'accueil situées en Flandre et celles qui se trouvent en Wallonie. Certains barreaux ont organisé des formations en droit des étrangers à destination des travailleurs sociaux, ce qui constitue une bonne pratique et participe à un échange plus large d'informations permettant notamment une meilleure compréhension des rôles et tâches de chacun ainsi qu'une meilleure entente. Il est à noter toutefois que ces formations organisées par d'autres organismes et associations n'ont pas vocation à remplacer la formation initiale qui est proposée par Fedasil et les partenaires de l'accueil mais plutôt à fournir des enseignements plus spécifiques sur des thématiques diverses.

De même, certains fonctionnaires de retour et visiteurs des ONG estiment qu'un point négatif de l'encadrement juridique des demandeurs de protection internationale en détention administrative est leur manque de formation et de connaissances concernant les procédures juridiques et les démarches à entreprendre (délais, enjeux, etc.). Bien que l'OE prévoie un nombre relativement conséquent de formations à destination de l'ensemble des fonctionnaires de retour, les matières proposées sont très peu juridiques et beaucoup sont d'avis qu'une formation spécifique sur l'encadrement juridique des demandeurs de protection internationale en détention administrative devrait être organisée.

RECOMMANDATIONS

Approfondir l'expertise juridique des travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour :

- ➔ Améliorer, centraliser et systématiser l'offre de formations en droit des étrangers, tant théoriques que pratiques, y compris auprès des écoles supérieures, et prévoir davantage de formations continues par Fedasil et l'OE, les partenaires de l'accueil, d'autres organismes comme les barreaux et des associations spécialisées ;
- ➔ Réfléchir au développement de cours en ligne facilement accessibles à tous les travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour ;
- ➔ Assurer un soutien de qualité des demandeurs de protection internationale quelle que soit leur structure d'accueil, y compris les ILA, et prévoir, dès l'engagement des travailleurs sociaux, une formation spécifique et obligatoire en droit des étrangers ; et
- ➔ Développer des outils (e.g. une brochure informative) détaillés et complets à destination des assistants sociaux et des fonctionnaires de retour, sur le droit des étrangers et la manière d'encadrer juridiquement les demandeurs de protection internationale sur le territoire et les étrangers en détention administrative.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016

- ✓ En 2017, Fedasil a fourni à tous les assistants sociaux travaillant dans ses propres structures d'accueil collectives une formation en droit des étrangers ainsi que sur des thématiques spécifiques telles que les mutilations génitales féminines et la torture.
- ✓ En 2018, l'OE a fourni des formations aux équipes sociales et aux directions des centres fermés sur les modifications de la loi des étrangers, et sur le droit d'être entendu.



2.1.3. Accès à l'assistance juridique

Les normes de qualité minimales pour l'accueil rédigées par Fedasil précisent que les travailleurs sociaux dans les centres d'accueil doivent prévoir l'accès des demandeurs de protection internationale à une assistance et une représentation juridiques. À cet égard, force est de constater que les pratiques diffèrent. Certains travailleurs sociaux dirigent les demandeurs de protection internationale vers les permanences juridiques des BAJ alors que d'autres introduisent une demande de désignation. De plus, malgré la neutralité dont doivent faire preuve les travailleurs sociaux, beaucoup d'entre eux ont recours à une liste informelle d'avocats et n'ont pas recours aux BAJ car ils observent qu'il arrive que des demandeurs de protection internationale ne soient pas correctement assistés par l'avocat qui leur a été désigné de manière aléatoire, sans réelle possibilité de changement. Il arrive également qu'aucune demande de désignation ne soit introduite par le travailleur social lorsque les demandeurs de protection internationale n'ont pas reçu de convocation pour leur audition au CGRA ou sont en procédure Dublin. Il peut également arriver qu'un

avocat soit désigné par le BAJ, à la demande du travailleur social, et qu'un second avocat soit contacté par le demandeur de protection internationale lui-même, sans en avertir le travailleur social. L'accès à une assistance et une représentation juridiques est également remis en question car la prise en charge des frais de déplacement se trouve être restreinte dans certains centres.

En détention administrative, les fonctionnaires de retour ont un rôle essentiel en ce qu'ils contribuent à rendre l'accès à une aide juridique de deuxième ligne effectif pour les demandeurs de protection internationale puisqu'en pratique ils s'assurent que les occupants aient accès à une assistance et une représentation juridiques. Lorsque les occupants n'ont pas d'avocat à leur arrivée dans le centre, l'introduction rapide d'une demande de désignation est indispensable et ce, d'autant plus que les délais des diverses procédures sont très courts. En effet, l'intervention d'un avocat peut inciter à l'introduction d'une demande d'asile si elle est pertinente ou la décourager si elle ne l'est pas. Dans la pratique,

il semble que dans certains centres fermés une différence de traitement soit opérée entre les demandeurs de protection internationale considérés comme « vrais » par le personnel, les étrangers en cours de procédure, ou qui demandent l'asile pour la première fois au sein du centre, et ceux considérés comme « faux » : les étrangers en situation irrégulière qui introduisent une demande d'asile juste avant leur rapatriement. Un avocat est automatiquement proposé aux premiers tandis que les seconds ne se le voient pas systématiquement proposer. De plus, les pratiques concernant la demande de désignation d'un avocat pour un demandeur de protection internationale en détention administrative sont très différentes d'un centre fermé à un autre. Il apparaît également qu'aucune demande de désignation n'est faite durant les weekends, puisqu'aucune permanence du service social n'est prévue à ce moment, ce qui peut poser problème au niveau des délais et représenter un obstacle à l'accès effectif à une assistance juridique. Il ressort des analyses qu'il arrive parfois qu'un premier avocat soit désigné pour le recours contre la mesure de détention alors qu'un second le soit pour la procédure d'asile, entraînant des difficultés quant au suivi du dossier. Il appert aussi que les fonctionnaires de retour attendent parfois quelques jours avant d'envoyer la demande de désignation à un avocat de permanence qu'ils estiment moins compétent (voir *infra* partie 3.1.).

Vu l'absence de liberté de mouvement des personnes en détention, il est important de se pencher sur les possibilités mises à leur disposition pour contacter leur avocat. Comme prévu par l'arrêté royal du 2 août 2002 sur le fonctionnement des centres fermés, les avocats peuvent contacter leur client en détention administrative par téléphone à tout moment et leur rendre visite tous les jours entre 8 et 22 heures. Les personnes en détention administrative ont également la possibilité de contacter gratuitement leur avocat par téléphone à ces mêmes heures, tous les jours, sauf durant les repas. Outre cette possibilité, une majorité d'occupants dispose également d'un téléphone portable personnel permettant un contact direct avec leur avocat. Toutefois, tous les centres fermés ne permettent pas à leurs résidents de disposer d'une telle facilité.

Au-delà de veiller à la bonne communication entre eux, une collaboration efficace et positive est importante entre assistants sociaux ou fonctionnaires de retour et avocats. Il ressort de la recherche que l'ensemble des travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour estiment qu'une telle collaboration est utile. Si ces constats sont plutôt positifs, nombreux sont ceux qui rencontrent parfois des difficultés dans leurs relations de travail avec les avocats. Ils soulignent en particulier les difficultés à joindre les avocats. De leur côté, certains avocats mentionnent une certaine méfiance de la part des fonctionnaires de retour. L'ensemble des acteurs sont globalement d'accord pour souligner qu'il faudrait plus d'échanges, plus de contacts et plus de transparence entre les assistants sociaux ou fonctionnaires de retour et les avocats, notamment ceux assurant les permanences juridiques de première ligne mises en place dans certains centres fermés.

L'accès au dossier des demandeurs de protection internationale, ainsi que la transmission de tout nouvel élément dans le dossier, sont des points essentiels d'une collaboration entre fonctionnaires de retour et avocats qui assistent les demandeurs de protection internationale en détention. Si cela semble fonctionner de manière positive et favorable à un accompagnement juridique de qualité, il est toutefois à noter que de nombreux avocats regrettent un manque de coopération et le fait qu'ils n'aient pas toujours accès au dossier administratif complet de leur client dans les meilleurs délais.

Il convient également de souligner que l'accès aux sources d'informations pour la récolte d'éléments de preuve est primordial dans le cadre d'une procédure d'asile. Le fait que les centres fermés proposent tous un accès à différentes sources d'informations est positif. Cependant, leur accès varie d'un centre à l'autre et, de manière générale, un accès autonome aux informations sur les pays d'origine est plus limité en centre fermé qu'en structure d'accueil ouverte. L'accès à Internet reste généralement limité et inexistant dans certains centres. Les demandeurs de protection internationale séjournant dans ces centres n'ont donc pas la possibilité de chercher de manière indépendante les informations et contacts afin d'étayer leur demande.

RECOMMANDATIONS

(1) Garantir un accès rapide à l'assistance juridique :

- ➔ Rappeler aux travailleurs sociaux qu'une assistance juridique est cruciale dans le cadre de la procédure d'asile et que la désignation d'un avocat est un droit indispensable à tout demandeur de protection internationale sans exception et ce, dès son arrivée dans la structure d'accueil ;
- ➔ Prévoir des règles de conduites claires, précises et harmonisées à destination des travailleurs sociaux lorsqu'ils assistent les demandeurs de protection internationale dans leur recherche d'un avocat ;
- ➔ Assurer l'accès à l'aide juridique immédiate à tous les demandeurs de protection internationale en détention administrative qui le souhaitent, sans exception et dès leur arrivée dans le centre fermé ;
- ➔ Informer les demandeurs de protection internationale de l'importance de prévenir les travailleurs sociaux ou fonctionnaires de retour lorsqu'ils changent ou souhaitent changer d'avocat ; et
- ➔ Prévoir une réglementation uniforme relative à la prise en charge des déplacements des demandeurs de protection internationale afin de renforcer l'égalité des conditions d'accueil.

(2) Particulièrement en détention, faciliter le contact entre le demandeur et son avocat :

- ➔ Si le demandeur de protection internationale est déjà assisté d'un avocat à son arrivée dans le centre fermé, assurer que le fonctionnaire de retour prenne contact avec cet avocat pour l'informer de la détention de son client ;
- ➔ Favoriser une collaboration positive entre fonctionnaires de retour et avocats et mettre les avocats en possession des coordonnées directes des fonctionnaires de retour chargés du suivi et de l'encadrement de leur client afin de faciliter la communication entre les occupants et leur avocat ;
- ➔ Permettre aux avocats de communiquer – autrement que par téléphone – avec leur client lorsqu'ils ne peuvent se déplacer dans le centre, en mettant par exemple à la disposition des occupants un ordinateur équipé d'une caméra et d'un micro, qui leur permette de communiquer, dans un local qui garantisse la confidentialité des conversations, via un programme de vidéoconférence tel que Skype ; et
- ➔ Éviter au maximum les transferts d'un centre fermé à un autre afin de ne pas porter atteinte à la continuité

tant de l'encadrement juridique que de l'assistance et de la représentation juridiques.

(3) Améliorer l'échange d'informations de façon à enrichir le travail respectif de chacun :

- ➔ Encourager les travailleurs sociaux et les fonctionnaires de retour à être des intermédiaires entre l'avocat et le demandeur de protection internationale en facilitant, dans les plus brefs délais, la transmission des informations administratives (décisions, convocations, et en cas de détention, date d'expulsion, mise à l'isolement, transfert, expulsion, retour au centre, etc.) et à attirer l'attention des avocats sur certains éléments tels que des vulnérabilités et aspects non juridiques problématiques, tout en respectant le principe de confidentialité ; et
- ➔ Mettre en place une communication et une collaboration positives et durables entre travailleurs sociaux ou fonctionnaires de retour et avocats afin d'assurer une transmission efficace des informations et de ce fait, un accompagnement juridique de qualité pour l'ensemble des demandeurs de protection internationale en détention administrative.

(4) Permettre aux demandeurs de protection internationale d'étayer leur demande :

- ➔ Garantir un accès autonome et libre de tous les occupants aux diverses sources d'information, en particulier à Internet, dans tous les centres fermés.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016

- ✓ En vue d'évaluer et de discuter des permanences de première ligne en centre fermé, l'OE organise des réunions annuelles avec les directions des centres fermés de Bruges et Vottem et les barreaux responsables, en présence de Myria.
- ✓ Similairement, les directions des centres fermés Caricole et 127bis à Bruxelles tiennent, en présence de Myria, des réunions périodiques avec les barreaux de Bruxelles visant à aborder les obstacles ou problèmes rencontrés.
- ✓ Lors de l'ouverture du nouveau centre fermé à Holsbeek, la direction du centre a pris contact avec le barreau de Louvain pour convenir de la procédure à suivre en vue d'un accès de leurs occupants à l'aide juridique aux résidents.
- ✓ Depuis 2019, une connexion Internet est accessible à tous les occupants dans 5 des 6 centres de détention en Belgique.

2.1.4. Encadrement individuel et permanent

Les normes minimales de qualité pour l'accueil telles qu'établies par Fedasil indiquent également que les travailleurs sociaux en centres d'accueil doivent prévoir un encadrement individuel et permanent et qu'un travailleur social de référence doit être désigné, permettant un suivi individualisé et une relation de confiance accrue. Cet encadrement individualisé est, en outre, un outil précieux de détection des vulnérabilités. Dans la pratique toutefois, des disparités existent entre les structures d'accueil quant à la manière de fournir les informations individualisées et au fait de prévoir un travailleur social de référence. Bien que Fedasil ait rédigé une brochure à destination des travailleurs sociaux et que des réunions inter-ILA soient organisées, certains travailleurs sociaux de ce type de structures regrettent un manque de supervision et de soutien.

En détention, il ressort des enquêtes que les pratiques concernant le fonctionnement du service social diffèrent en plusieurs points, notamment en ce qui concerne la composition, le fonctionnement relatif aux rendez-vous et aux permanences ou encore la désignation d'un fonctionnaire de retour de référence. Ces dissemblances entraînent une qualité inégale de l'encadrement social et juridique proposé aux demandeurs de protection internationale selon le centre fermé où ils résident. Si certaines des pratiques ont été identifiées comme favorables à un encadrement de qualité (telles que des rendez-vous hebdomadaires automatiques avec les fonctionnaires de retour pour les occupants de certains centres), d'autres sont plutôt perçues comme un obstacle. Afin que l'encadrement social et juridique fourni soit de qualité, il est important que les fonctionnaires de retour soient suffisamment disponibles pour les demandeurs de protection internationale en détention administrative. Toutefois, nombreux sont les fonctionnaires de retour qui regrettent le peu de temps qu'il leur est possible d'octroyer à chacun des occupants. En outre, le service social n'organise pas de permanences durant les weekends et les jours fériés, ce qui limite la disponibilité des fonctionnaires de retour. L'*intake* peut ainsi être retardé de plusieurs jours, ce qui freine l'accès à un encadrement juridique de qualité.

Tant en centre d'accueil qu'en détention, la barrière de la langue et le manque de recours à un interprète ainsi que la différence entre la langue de leur procédure

d'asile et de leur lieu d'accueil constituent des freins à une bonne communication et affaiblissent la qualité de l'encadrement social et juridique fourni au sein des structures d'accueil. En détention, les fonctionnaires de retour sont nombreux, dans la pratique, à faire appel à un autre occupant du centre plutôt qu'à des interprètes assermentés. D'après certains interlocuteurs, cette solution a ses limites car les traductions ne sont pas toujours exactes et elle porte, de surcroît, atteinte au principe de confidentialité.

Les travailleurs sociaux déplorent également la complexité de la procédure d'asile et les changements législatifs fréquents qui compliquent leur travail quotidien.

RECOMMANDATIONS

(1) Assurer un suivi individualisé :

- ➔ Organiser l'accueil des demandeurs de protection internationale aussitôt que possible dans la structure d'accueil, privilégier les débriefings avec eux, à toutes les étapes de leur procédure, et prévoir un local qui garantisse le caractère confidentiel des entretiens individuels avec les travailleurs sociaux ;
- ➔ Veiller à ce qu'un travailleur social ou fonctionnaire de retour de référence soit désigné pour chaque demandeur de protection internationale résidant en structure d'accueil ou en détention, idéalement avec un système de rendez-vous hebdomadaires automatiques, afin de permettre un meilleur suivi et encadrement juridique des demandeurs de protection internationale et de faciliter les contacts avec les avocats ;
- ➔ Améliorer l'accompagnement des travailleurs sociaux travaillant dans des ILA et systématiser les réunions inter-ILA ; et
- ➔ Envisager, au sein du service social, la présence d'un fonctionnaire de retour spécialisé en matière d'asile qui soit référent pour les demandeurs de protection internationale en détention administrative.

(2) Améliorer la communication et renforcer la confiance entre les demandeurs et leurs travailleurs sociaux ou les fonctionnaires de retour :

- ➔ Assurer une permanence sociale tous les jours de l'année, weekends et jours fériés compris, dans chacun des cinq centres fermés ;
- ➔ Faire appel à des interprètes sociaux, de préférence assermentés, afin de garantir une communication fluide et correcte avec les demandeurs de protection internationale et de respecter leur vie privée et la confidentialité des entretiens ;
- ➔ Permettre aux demandeurs de protection internationale d'être accompagnés et encadrés autant que possible dans la langue de la procédure qui a été choisie ; et
- ➔ Réfléchir à la possibilité d'opérer un changement de travailleur social ou fonctionnaire de référence en cas de problèmes dans la relation de celui-ci avec le demandeur/l'occupant.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016 :

- ✔ Fedasil veille à ce qu'un travailleur social de référence soit désigné systématiquement pour chaque demandeur de protection internationale au sein de son réseau d'accueil.

2.2. Monde associatif

2.2.1. Sur le territoire

Au-delà des structures d'accueil et des travailleurs sociaux, un encadrement social et juridique peut également être dispensé par des services extérieurs, issus du monde associatif. Si certains services extérieurs ont pour mission principale l'aide juridique de première ligne, d'autres ont inscrit cette activité dans le cadre plus général d'un service social et juridique au sens large. L'existence d'accords passés entre Fedasil et certains de ces services extérieurs, comme Ulysse ou le GAMS, permet aux demandeurs de protection internationale qui le souhaitent de participer aux activités qu'ils proposent. De plus, le fait que ces services n'aient aucune influence sur la situation ou la procédure des demandeurs de protection internationale leur permet d'entrer plus facilement dans une relation de confiance avec ces derniers.

Toutefois, l'accès effectif à ces services pose grandement question. En effet, la plupart d'entre eux sont concentrés à Bruxelles alors que de nombreux centres d'accueil se situent en province et notamment dans des zones relativement isolées. Le fait que certaines structures limitent le nombre de tickets de transport par personne freine également la consultation de services extérieurs. De manière générale, beaucoup d'acteurs regrettent le peu de renvois vers ces services et le manque de moyens octroyés aux demandeurs pour s'y rendre. Si certaines collaborations positives existent, elles sont toutefois clairsemées et souvent non institutionnalisées ; dépendant alors fortement de la bonne volonté individuelle des travailleurs sociaux.

En outre, plusieurs acteurs regrettent un manque de coordination entre les nombreux services existants ainsi qu'une mauvaise diffusion de l'information quant à leur rôle et à leur domaine de compétence respectifs. Le manque général et récurrent de financement et l'hétérogénéité de ses sources grevent encore davantage les possibilités d'actions de ces services dont la qualité du travail est souvent soulignée.

RECOMMANDATIONS

(1) Encourager l'utilisation des services fournis par des associations :

- ➔ Promouvoir l'encadrement social et juridique fourni par les associations aux demandeurs de protection internationale par l'élaboration et la mise en ligne d'une cartographie ou guide des services sociaux et juridiques existants ; et
- ➔ Sensibiliser les travailleurs sociaux et, plus largement, les structures d'accueil ainsi que les avocats, aux tâches spécifiques que peuvent prendre en charge ces services sociaux et juridiques.

(2) Renforcer l'accessibilité aux services fournis par des associations :

- ➔ Organiser la venue de services associatifs extérieurs au sein des structures d'accueil et y installer leurs permanences.

(3) Veiller à la pérennité du soutien mis en place par des associations :

- ➔ Prévoir un financement suffisant et structurel aux associations qui offrent des services juridiques ou sociaux aux demandeurs de protection internationale.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016

- ➔ Avec des ressources limitées, certaines ONG spécialisées en droit d'asile donnent un soutien juridique non seulement aux demandeurs de protection internationale mais également aux avocats actifs dans le domaine. Depuis 2017, NANSEN met son expertise juridique au service des professionnels de l'asile.
- ➔ En juin 2019, le Ciré a lancé un nouveau « Guide pratique de la procédure de protection internationale en Belgique » à l'intention des personnes accompagnant les demandeurs de protection internationale.
- ➔ En 2018, NANSEN a organisé des sessions d'information sur la procédure d'asile et le règlement Dublin III pour les occupants des centres fermés de Bruges et 127bis.

2.2.2. Visiteurs des ONG des centres fermés

Les visiteurs des ONG sont des acteurs qui peuvent également intervenir dans l'encadrement social et juridique des personnes séjournant en centre fermé. Coordonnés par le « Groupe Transit » qui regroupe ces ONG, ils énoncent trois objectifs principaux : apporter une écoute et un soutien, fournir une aide sociale et plus souvent juridique et, enfin, assurer une vigilance démocratique. L'existence de ce groupe peut être perçue comme positive mais, de manière générale, les avis concernant la qualité de l'apport dispensé par les visiteurs des ONG sont mitigés.

Afin de fournir un encadrement de qualité, une bonne relation et communication doivent être garanties entre visiteurs des ONG et demandeurs de protection internationale en détention administrative. Les visiteurs des ONG rencontrent parfois des obstacles dans leur relation avec les demandeurs de protection internationale, qu'ils attribuent à la difficulté de construire une relation de confiance ou encore à la déception des demandeurs dont les attentes sont insatisfaites face à l'absence de solution. Les visiteurs des ONG sont également nombreux à mentionner les obstacles liés à la communication et évoquent à ce sujet le manque d'espaces privés de discussion au sein des centres ainsi que la barrière de la langue. Malgré ces entraves, la relation entre visiteurs et demandeurs de protection internationale en détention administrative est généralement perçue positivement.

Il ressort des analyses que la fréquence et l'organisation de ces visites d'ONG varient d'un centre fermé à un autre, en raison de la capacité limitée des ONG accréditées à visiter les centres fermés.

En pratique, les visiteurs des ONG sont inévitablement amenés, au même titre que les fonctionnaires de retour, à constater la qualité variable de l'aide juridique fournie par les avocats. Dans ce cadre, il arrive parfois que les visiteurs des ONG contactent eux-mêmes ces derniers dans les cas où ils observent des manquements. Les visiteurs des ONG portent également un regard sur les conditions de détention des occupants et, a fortiori, des demandeurs de protection internationale en détention administrative. Ils sont, à ce sujet, en dialogue structurel tant avec les directions des centres fermés qu'avec la direction de l'OE.

En ce qui concerne les informations données par les visiteurs des ONG aux demandeurs de protection internationale en détention, il est observé que celles-ci sont nombreuses et très variées. Les visiteurs des ONG fournissent, entre autres, des informations juridiques « individualisées » aux demandeurs de protection internationale lors de leurs visites et procèdent parfois à la récolte de certains éléments de preuve. En outre, les visiteurs des ONG assument un rôle de soutien juridique aux demandeurs de protection internationale en détention administrative. En pratique, cela se traduit surtout par la préparation des demandeurs de protection internationale à leurs passages devant les autorités compétentes (notamment via des sortes d'entretiens préparatoires).

Quant à la qualité même de l'encadrement social et juridique que peuvent fournir les visiteurs des ONG, certains acteurs ont l'impression que les informations données par les visiteurs sont parfois contradictoires avec celles données au sein du centre. Bien que la plupart des visiteurs aient suivi une formation spécifique en droit des étrangers, les acteurs sont nombreux à regretter le manque de spécialisation et de connaissances des visiteurs des ONG qui, pour la plupart, ne sont pas juristes. Le « Kit Transit », mis désormais à leur disposition par les ONG qui font partie du « Groupe Transit » offre une base théorique de référence et vise à leur permettre de mieux cerner la situation juridique des détenus rencontrés dans les centres et de les informer davantage de leurs droits et possibilités. Outre cet outil, un travail de suivi est réalisé régulièrement lors de réunions entre visiteurs des ONG et experts. Le « Groupe Transit » semble, dès lors, constituer un support utile à l'offre d'assistance juridique aux demandeurs de protection internationale par les visiteurs des ONG.

Il apparaît que la collaboration entre fonctionnaires de retour et visiteurs des ONG est globalement perçue comme positive en ce qu'elle permet un partage d'informations et un échange de points de vue sur les dossiers et l'avancement de la procédure en général. En ce qui concerne la collaboration avec les avocats, beaucoup sont d'avis qu'une telle collaboration est utile. Toutefois, il semble que les avocats n'ont pas toujours connaissance des visites des ONG organisées dans les centres fermés. D'autres soulignent qu'ils n'ont pas toujours de contacts avec les visiteurs des ONG, d'une part parce que les visiteurs des ONG ne s'impliquent pas dans

l'ensemble des dossiers et, d'autre part car ils ne sont pas toujours contactés par les visiteurs des ONG qui interviennent dans certains de leurs dossiers. De leur côté, les visiteurs des ONG rencontrent également des difficultés dans leur relation avec les avocats et évoquent notamment qu'ils sont confrontés à un manque de réponses de leur part.

RECOMMANDATIONS

(1) Amplifier la visibilité du rôle des visiteurs des ONG :

- ➔ Clarifier le rôle des visiteurs des ONG et du « Groupe Transit » au sein des centres fermés et informer de manière adéquate, par exemple au moyen d'une brochure d'information, tous les occupants, les fonctionnaires de retour et les avocats des tâches qui leur sont propres.

(2) Améliorer la communication entre les visiteurs des ONG et les occupants :

- ➔ Faire appel, en cas de besoin, à des interprètes assermentés, en personne ou par téléphone ; et
- ➔ Prévoir des lieux permettant de garantir la confidentialité des rencontres entre visiteurs des ONG et étrangers en détention administrative.

Approfondir la qualité de l'encadrement mis en place par les visiteurs des ONG :

- ➔ Organiser une formation permanente portant sur le droit des étrangers et sur les procédures à destination des visiteurs des ONG ; et
- ➔ Prévoir des sources de financement suffisantes permettant les ONG de renforcer les services d'encadrement juridique systématisé et de qualité par le billet de leurs visiteurs.

(4) Promouvoir la collaboration entre les visiteurs des ONG et les avocats :

- ➔ Inviter les visiteurs des ONG à rapporter le plus rapidement possible à l'avocat en charge d'un dossier tout élément susceptible d'avoir une influence dans celui-ci ;
- ➔ Encourager les visiteurs des ONG à signaler les manquements de la part de certains avocats auprès du BAJ concerné ; et
- ➔ Organiser des concertations régulières entre visiteurs des ONG et avocats et, par extension, entre le « Groupe Transit » et les barreaux.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016 :

- ✔ En 2017, la brochure « Les organisations humanitaires dans les centres fermés » portant sur le rôle des visiteurs des ONG a été élaborée par le JRS et traduite en 12 langues. Elle est systématiquement distribuée aux occupants des centres fermés lors de leurs visites.
- ✔ Dans les 5 centres fermés, existent dorénavant des lieux privés d'échanges, en toute confidentialité, entre visiteurs des ONG et détenus.
- ✔ En 2019, la plupart des visiteurs des ONG sont des juristes, susceptibles de bénéficier d'une formation permanente spécialisée.
- ✔ L'OE et les ONG du « Groupe Transit » ont convenu qu'au terme de leur visite, les visiteurs abordent avec la direction du centre fermé les éventuels problèmes rencontrés.

PARTIE 3 :

ASSISTANCE ET REPRÉSENTATION JURIDIQUES

La voix des demandeurs de protection internationale

Les demandeurs de protection internationale rencontrés dans le cadre des entretiens menés (ci-après les participants) soulignent avant tout, de manière très positive, le fait d'avoir droit à une aide juridique gratuite. Toutefois, ils s'accordent sur la variabilité de la qualité de l'assistance et de la représentation juridiques qui dépend fortement de l'avocat en charge du dossier.

L'obstacle principal mis en évidence par les participants est le manque de disponibilité de leur avocat. Au-delà d'être difficilement joignables, les demandeurs soulignent que les avocats ne prennent pas suffisamment le temps pour leur expliquer les décisions prises à leur égard et les démarches entreprises, de les aider à constituer leur dossier d'asile ou encore de les préparer correctement à leur audition au CGRA. Ce manque de disponibilité et de temps non octroyé à leur dossier est une importante source de frustration, d'incompréhension et de stress pour les demandeurs de protection internationale. Ils estiment pourtant qu'en tant que spécialiste du droit, leur avocat doit tout mettre en œuvre pour les « aider ». Nombreux sont ceux pour lesquels tous les espoirs d'obtenir une protection en Belgique reposent sur leur avocat mais qui sont in fine déçus des services reçus. Plusieurs participants ont également évoqué l'absence de leur avocat lors des auditions ou des audiences devant les autorités compétentes ou le fait qu'ils se fassent remplacer par des avocats n'ayant aucune connaissance de leur dossier. D'autres, au contraire, ont l'impression que le rôle de l'avocat est relativement réduit et que seul leur récit d'asile importe vraiment. Plusieurs participants regrettent également que les avocats

refusent parfois d'introduire des recours, sans que le demandeur en comprenne suffisamment les raisons.

La barrière de la langue freine également la qualité de l'assistance reçue. Cependant peu de participants ont bénéficié de la présence d'un interprète lors de leurs rendez-vous avec leur avocat. Beaucoup ont aussi l'impression qu'ils seront mieux représentés par un avocat privé et donc payant. Nombre de demandeurs de protection internationale se tournent finalement vers leurs proches ou leur communauté présente en Belgique pour bénéficier de conseils d'ordre juridique.

Cadre normatif

De manière générale, la Charte des droits fondamentaux de l'UE (la Charte) garantit le droit à une protection juridictionnelle effective et établit qu'une telle assistance doit être accordée aux personnes dépourvues de ressources suffisantes, dans la mesure où cette assistance est nécessaire pour assurer un accès effectif à la justice.⁵²

Spécifiquement en ce qui concerne le droit d'asile, la Directive procédures confère au demandeur de protection internationale le droit de consulter, à ses frais, un conseil juridique à toutes les étapes de la procédure.⁵³ Les Etats membres ont l'obligation de fournir gratuitement une assistance juridique et une représentation dans les procédures de recours.⁵⁴ Néanmoins, ils peuvent refuser l'assistance juridique dans certains cas⁵⁵ et peuvent également la soumettre à certaines limites, notamment

⁵² Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 47, <https://bit.ly/2nq1x7S>.

⁵³ Directive procédures, art. 22 § 1.

⁵⁴ Directive procédures, art. 20.

⁵⁵ Directive procédures, art. 20 §3, art. 21 § 1 al. 1 (a), art. 21 § 2 al. 2.

financières, ainsi qu'à des délais.⁵⁶ Quant à la procédure en première instance, la Directive procédures laisse le choix aux Etats membres de fournir l'assistance juridique et la représentation gratuites ou de limiter l'encadrement à la mise à disposition gratuite d'informations juridiques et procédurales.⁵⁷ La Directive procédures prévoit que le demandeur de protection internationale puisse être assisté d'un conseiller juridique ou autre conseil lors de son entretien personnel en première instance mais laisse une marge de manœuvre aux Etats membres concernant le moment de l'intervention lors de cet entretien⁵⁸ et concernant l'adoption de règles quant à la présence de conseils juridiques ou d'autres conseillers à tous les entretiens. La Directive procédures impose aux Etats membres de veiller à ce que le conseil juridique qui assiste ou représente le demandeur ait accès aux informations de son dossier.⁵⁹

En cas de contrôle juridictionnel de leur décision de détention, la Directive accueil oblige les Etats membres à veiller à ce que les demandeurs de protection internationale aient accès à l'assistance juridique et à la représentation gratuites, et à ce que des conseils juridiques puissent communiquer avec les demandeurs de protection internationale placés en détention et leur rendre visite.⁶⁰ Les conditions de placement en détention et les garanties prévues par la Directive accueil sont applicables aux demandeurs de protection internationale placés en détention dans le cadre de la procédure Dublin, afin de garantir les procédures de transfert vers l'Etat membre responsable.⁶¹ Le règlement Dublin III prévoit que le demandeur de protection internationale ait accès à une assistance juridique

dans le cadre d'un recours contre la décision de transfert.⁶² Similairement à ce que prévoit la Directive procédures, cette assistance peut être limitée si le recours n'a aucune chance sérieuse d'aboutir et ne doit être gratuite que lorsque le demandeur ne peut en assurer le coût.⁶³ En tout cas, l'accès à l'assistance juridique ne peut pas être restreint arbitrairement.⁶⁴

En Belgique, le droit à l'assistance par un avocat est prévu pendant le traitement de sa demande au CGRA.⁶⁵ L'avocat ne peut intervenir au cours de l'entretien personnel mais a la possibilité de formuler oralement des observations à la fin de celui-ci.⁶⁶ En outre, il peut transmettre au CGRA des remarques ou des pièces complémentaires à joindre au dossier individuel du demandeur de protection internationale. Depuis 2018, l'avocat peut également obtenir les notes de l'entretien personnel avant la prise de décision et transmettre ses observations au CGRA.⁶⁷ Un demandeur de protection internationale peut se faire représenter ou assister par des avocats devant le CCE dans tous les types de procédure et avoir accès à son dossier.⁶⁸ Par contre, l'assistance d'un avocat n'est pas prévue lors de l'interview à l'OE (Dublin ou autre) d'un demandeur de protection internationale, dans la mesure où elle est considérée de nature purement administrative. Le questionnaire qui y est complété n'est plus remis au demandeur à l'issue de l'entretien mais une copie de ce dernier ainsi qu'une copie du dossier administratif peuvent être obtenus par demande écrite, en application de la loi relative à la publicité de l'administration.⁶⁹

⁵⁶ Directive procédures, art. 21 § 4 (b) ; Directive accueil, art. 9 §§ 7 et 8.

⁵⁷ Directive procédures, art. 19, art. 20 § 2.

⁵⁸ Directive procédures, art. 23.

⁵⁹ Directive procédures, art. 23 § 1.

⁶⁰ Directive accueil, art. 9 § 6 et art. 10 § 4.

⁶¹ Règlement Dublin III, art. 28 § 4.

⁶² Règlement Dublin III, art. 27 § 5.

⁶³ Règlement Dublin III, art. 27 § 6.

⁶⁴ Directive procédures, art. 20 § 3 ; Directive accueil, art. 9 § 8 ; Règlement Dublin III, art. 27 § 6.

⁶⁵ AR CGRA, art. 17 § 3 et 19.

⁶⁶ AR CGRA, art. 19 §§ 1 al. 1 et 2, et 2.

⁶⁷ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (« Loi des étrangers »), art. 57/5quater, <https://bit.ly/2cmfb3k> ; AR CGRA, art. 17 § 3.

⁶⁸ Loi des étrangers, art. 39/56 et art. 39/61.

⁶⁹ Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, art. 4 et 5, <https://bit.ly/2m0GpVx>.

Enfin, les demandeurs de protection internationale font partie de la catégorie de justiciables qui bénéficient de la gratuité totale de l'aide juridique de deuxième ligne mise en place par le Code judiciaire belge⁷⁰ et ce, en raison d'une présomption réfragable d'insuffisance de leurs revenus et moyens d'existence.⁷¹ En Belgique, l'aide juridique de deuxième ligne est de la compétence exclusive des avocats.⁷² Un avocat sera donc désigné à la demande d'un demandeur de protection internationale et sera, comme tout avocat, tenu de respecter le Code de déontologie des Ordres et lié à des procédures de plainte et des mécanismes disciplinaires au sein des barreaux. Plusieurs arrêtés royaux et ministériels encadrent également le système de l'aide juridique et les Ordres ont rédigé des Compendiums d'aide juridique de deuxième ligne qui sont des outils pratiques et obligatoires destinés aux avocats dits *pro deo*. La participation à l'aide juridique de deuxième ligne telle qu'organisée par le Code judiciaire se fait sur base volontaire. Dès lors que les avocats prestant dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne sont rémunérés par l'État, un contrôle de l'effectivité et de la qualité de leurs prestations est exercé par les Ordres. La rétribution de l'avocat en aide juridique de deuxième ligne est calculée sur la base d'un arrêté ministériel fixant une « nomenclature » définissant le nombre de « points » attribués à chaque prestation. La valeur d'un point est déterminée par la totalité des prestations sous enveloppe fermée fixée par le ministre de la Justice.

3.1. Système d'aide juridique

L'accès à une assistance et à une représentation juridique de qualité dépend avant tout du système d'aide juridique prévu par le Code judiciaire. Beaucoup d'acteurs ont positivement souligné la gratuité de l'aide juridique pour les demandeurs de protection internationale, peu nombreux à recourir à l'assistance d'un avocat privé.

Cependant, beaucoup ont identifié que les différences existantes entre les barreaux et les BAJ sont un

obstacle à un accompagnement juridique équitable pour les demandeurs de protection internationale. Chaque barreau – et BAJ – possède effectivement une organisation propre. Ces différences de fonctionnement engendrent des disparités quant à la qualité de l'accompagnement juridique fourni aux demandeurs de protection internationale, créent certaines inégalités quant à l'accès à cet accompagnement et peuvent également être sources d'incompréhension tant pour les demandeurs de protection internationale que pour les services qui les accompagnent au quotidien.

Ces différences concernent tout d'abord la manière de désigner les avocats et de communiquer leurs coordonnées, ce qui peut engendrer des délais longs avant le premier contact avec l'avocat.

La demande de désignation d'un avocat est généralement réalisée par l'assistant social ou le service social des centres fermés pour le compte des occupants qui ne sont pas encore assistés d'un avocat à leur arrivée et qui souhaitent l'être (voir *infra* partie 2.1.3.).

Certains BAJ ont élaboré des listes de permanences juridiques de deuxième ligne à disposition des centres fermés de leur arrondissement afin de faciliter l'introduction d'une demande de désignation d'avocat. Nombreux sont les acteurs de terrain qui regrettent que cette pratique ne soit prévue dans tous les barreaux. Cependant, si ce système de listes de permanences est favorable à un accès rapide et simplifié à une assistance juridique dispensée par un avocat *pro deo*, son fonctionnement ne satisfait pas entièrement, vu l'imprévisibilité quant à l'expertise de l'avocat désigné.

À côté de ces quelques obstacles à l'accès à une assistance et une représentation juridique de qualité, certaines initiatives positives méritent d'être citées. En effet, quelques barreaux organisent des permanences juridiques de première ligne au sein des centres fermés situés dans leur arrondissement, qui peuvent, entre autres, faciliter l'accès à l'assistance juridique de deuxième ligne.

⁷⁰ Code judiciaire, art. 508/13.

⁷¹ Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, art. 1 § 2, 10°, <https://bit.ly/1EZmLoC>.

⁷² Code judiciaire, art. 508/9 § 1.

Ces permanences ne sont toutefois pas organisées dans tous les centres fermés, ce que déplorent d'ailleurs plusieurs professionnels interrogés, qui estiment qu'elles permettraient probablement une amélioration de l'accompagnement juridique octroyé aux demandeurs de protection internationale en détention administrative et un accès plus immédiat à celui-ci.

La désignation aléatoire d'un avocat par la plupart des BAJ est une pratique identifiée par beaucoup d'acteurs de terrain comme un obstacle à un accompagnement juridique de qualité. En effet, ils relèvent que, si certains avocats désignés dans le cadre de l'aide juridique sont pleinement compétents, d'autres manquent au contraire de connaissances essentielles en droit des étrangers. Toutefois, une désignation aléatoire serait un problème d'une moindre gravité si tous les avocats repris sur les listes des BAJ proposaient des services d'une qualité minimale.

Les critères imposés aux avocats pour s'inscrire sur les listes d'aide juridique de deuxième ligne dédiées au droit des étrangers varient fortement. Les critères n'étant pas sélectifs à suffisance, les avocats désignés ne sont pas toujours suffisamment compétents ou spécialisés. Certains barreaux quantitativement plus importants ont toutefois créé une section spécialisée en droit des étrangers et renforcé les critères d'inscription. D'autres barreaux généralistes et comptant peu d'avocats manquent tout simplement d'avocats spécialisés. D'autres encore imposent à leurs stagiaires, même quand ils ne sont pas spécialisés, de s'inscrire sur ces listes. Les avocats désignés pour assister des demandeurs d'asile en détention devraient non seulement être spécialisés en droit des étrangers mais également être pleinement compétents en ce qui concerne les procédures spécifiques à la détention administrative. Il s'avère pourtant que les aspects concernant la détention des demandeurs de protection internationale sont bien souvent délaissés par les avocats, tant dans leur apprentissage que dans leur pratique.

C'est, entre autres, pour cette raison qu'il arrive qu'un avocat succède à un autre à la demande du demandeur de protection internationale ou, surtout en détention, à la demande de sa famille ou de ses proches. Les interlocuteurs sont nombreux à regretter que les changements d'avocats ne soient pas

facilités dans tous les barreaux et que les pratiques à ce sujet diffèrent, bien qu'un règlement commun ait été adopté.

Les dissemblances entre les barreaux concernent également l'offre de formation initiale et de formations continues à destination des avocats. La qualité du travail de l'avocat varie en fonction de son degré de formation et de spécialisation.

La complexité du droit des étrangers, influencé par la législation de l'UE et la jurisprudence nationale et internationale, requiert un niveau de formation relativement élevé. Pourtant, les acteurs de terrain sont nombreux à regretter un manque de formation et de suivi des avocats.

RECOMMANDATIONS

(1) Maintenir l'aide juridique gratuite pour les personnes qui le nécessitent ;

(2) Assurer un accès rapide à l'assistance juridique :

- ➔ Clarifier et uniformiser les règles concernant la désignation des avocats au sein des différents BAJ, en facilitant la désignation accélérée des avocats et en permettant aux demandeurs de protection internationale d'indiquer, dans la demande de désignation, leur préférence quant à l'avocat qui sera désigné ;
- ➔ Garantir la désignation rapide d'un avocat dès réception d'une demande de désignation émanant d'un centre fermé et/ou prévoir des listes de permanences juridiques de deuxième ligne pour les demandeurs de protection internationale en détention ;
- ➔ Veiller à ce que le même avocat soit désigné pour un même dossier administratif, c'est-à-dire tant pour intervenir dans le cadre la demande d'asile que dans celui de la décision de détention ; et
- ➔ Organiser de manière régulière et systématique une permanence juridique de première ligne dans tous les centres fermés et pallier les obstacles potentiels à une telle permanence, entre autres, en assurant

une rémunération adéquate des avocats qui assurent la permanence et en systématisant la possibilité de recourir aux services d'interprètes assermentés, en personne ou par téléphone.

(3) Faciliter l'éventuel changement d'avocat :

- ➔ Examiner avec attention et dans des délais utiles toutes les demandes de changement d'avocat provenant de demandeurs de protection internationale ; et
- ➔ Prévoir une évaluation de la mise en œuvre des règlements concernant la succession d'avocats.

(4) Assurer la désignation spécifique d'avocats spécialisés en droit des étrangers :

- ➔ Prévoir des critères suffisamment exigeants, y compris des formations obligatoires, pour inscrire les avocats sur les listes d'aide juridique de deuxième ligne dédiées au droit des étrangers, afin que ceux qui sont désignés soient suffisamment spécialisés et compétents en la matière.

(5) Améliorer l'offre des formations en droit des étrangers :

- ➔ Systématiser et renforcer la formation initiale des avocats-stagiaires en droit des étrangers, y compris quant à la détention administrative ;
- ➔ Sensibiliser les avocats aux difficultés liées au droit des étrangers en proposant des formations thématiques et spécialisées sur les démarches administratives, la détection des vulnérabilités des demandeurs de protection internationale, les problématiques de genre, les problèmes spécifiques aux différentes régions géographiques, les identités culturelles, etc. ;
- ➔ Rendre l'offre de formations accessible à tous les avocats en proposant des formations financièrement abordables et géographiquement réparties sur l'ensemble du territoire ; et
- ➔ Envisager l'intervention de services extérieurs et d'organisations spécialisés en matière de détention administrative des étrangers dans le cadre des formations, en vue d'acquérir un Certificat d'Aptitude à exercer la Profession d'Avocat (CAPA).

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016

- ✓ Un ticket modérateur, introduit par la loi du 6 juillet 2016,⁷³ obligeait les justiciables à contribuer à hauteur de 50 EUR avant d'avoir accès à l'aide juridique gratuite. Même si les demandeurs de protection internationale en étaient exemptés pour la procédure d'asile, ils ne l'étaient pas pour les autres procédures, telles que par exemple un recours contre une mesure de détention. Jugeant qu'il s'agissait là d'un recul significatif dans la protection du droit à l'aide juridique garanti par l'article 23 de la Constitution, la Cour constitutionnelle a annulé le 21 juin 2018 les phrases correspondantes de l'article 507/17 du Code judiciaire.⁷⁴
- ✓ L'OVB et l'OBFG ont développé un compendium commun, en 2018, qui harmonise les règles d'aide juridique des deux Ordres. Néanmoins, certains concepts, notamment celui de la rupture de confiance en cas de succession entre avocats, semblent y être interprétés différemment.
- ✓ Le centre fermé de Merksplas et le barreau d'Anvers ont exprimé l'intention commune d'établir une permanence de première ligne au sein du centre.
- ✓ Les deux Ordres des barreaux se sont engagés, en octobre 2018, à atteindre l'objectif de la désignation d'un avocat dans les 24 heures, pour toute personne en détention administrative.
- ✓ Depuis 2017, NANSEN organise, tous les trois mois, une intervision pour les avocats, offrant ainsi une formation permanente qui leur permet d'échanger des bonnes pratiques autour de thématiques spécifiques relatives au droit d'asile et à la détention administrative.

⁷³ Loi du 6 juin 2016 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique, M.B. 14 juillet 2016.

⁷⁴ Cour constitutionnelle 21 juin 2018, 77/2018.

3.2. Disponibilité des avocats et notifications

L'accès à une assistance et une représentation juridique de qualité dépend non seulement des barreaux mais aussi de l'avocat en charge du dossier et de son implication personnelle.

De manière générale, il peut y avoir un manque d'attrait pour le droit des étrangers chez les jeunes avocats du fait, notamment, de la faible rémunération octroyée malgré la complexité de la matière, même si certains sont très motivés et se spécialisent. Cette situation a pour conséquence un manque d'avocats spécialisés dans certains barreaux et entraîne une surcharge de travail pour les autres. Si cela peut, en partie, expliquer le peu de temps octroyé aux dossiers d'asile, nombreux sont les acteurs qui dénoncent le manque de disponibilité des avocats et les jugent « injoignables ». Outre ce manque de disponibilité, les acteurs de terrain soulignent le manque de réactivité des avocats. Ce déficit de disponibilité se couple bien souvent aussi à un défaut d'accessibilité. La situation géographique de certains cabinets freine effectivement l'accès à une aide juridique pour les demandeurs de protection internationale séjournant dans les structures d'accueil éloignées de Bruxelles.

Cette insuffisance au niveau de la disponibilité se traduit également par un déficit de communication entre avocats et demandeurs de protection internationale. D'après plusieurs acteurs, les avocats n'informent pas toujours les demandeurs de protection internationale des initiatives procédurales entamées et des décisions prises à leur égard par les autorités compétentes, ou le font trop tardivement. Ceci pose problème au niveau des recours et des délais et entraîne le fait que beaucoup de demandeurs de protection internationale se sentent dépossédés de leur procédure.

Particulièrement en détention, nombreux sont les acteurs qui regrettent le fait que certains avocats laissent les demandeurs de protection internationale dans l'incertitude et soulignent un manque d'informations sur les démarches et les procédures entreprises ou à entreprendre. Une mauvaise information à ce sujet peut présenter un obstacle pour ces demandeurs étant donné les délais de procédure raccourcis qui prévalent notamment en détention.

Les démarches analytiques menées rendent compte également des désagréments rencontrés par de nombreux avocats dans leur relation avec les occupants des centres fermés. Ils attestent de la difficulté de faire comprendre à leurs clients l'inutilité d'introduire certaines procédures non fondées alors que ces derniers attendent de leur conseil qu'il trouve une solution à tout. Certains avocats évoquent le manque de respect ou de collaboration de certains de leurs clients. Ils mentionnent également la complexité à communiquer avec leurs clients en détention administrative lorsque ceux-ci ne disposent pas d'un téléphone portable personnel.

Enfin, nombreux sont les acteurs de terrain qui regrettent que tous les avocats ne rendent pas toujours visite à leurs clients en détention administrative, notamment en vue de les préparer et de les conseiller pour leurs audiences et audiences devant les autorités compétentes. D'après eux, certains avocats ne se présentent jamais. L'éloignement géographique peut, entre autres, expliquer cette difficulté.

RECOMMANDATIONS

(1) Elargir le nombre des avocats spécialisés en droit des étrangers :

- ➔ Inscrire dans les programmes des facultés de droit des universités belges davantage de cours et de travaux pratiques relatifs au droit des étrangers ;
- ➔ Conforter les étudiants et les jeunes avocats à s'impliquer davantage en droit des étrangers ;
- ➔ Encourager les avocats des barreaux situés à proximité des structures d'accueil à se spécialiser en droit des étrangers ;
- ➔ Augmenter et améliorer au sein des barreaux - en particulier ceux des arrondissements judiciaires où se situent les centres fermés - l'offre de formations continues en droit des étrangers, y compris à propos de la détention administrative ; et

- ➔ Instaurer un système de tutelle ou de parrainage des avocats-stagiaires par des avocats expérimentés, ainsi que des plateformes ou points de contact afin que tout avocat puisse contacter un avocat spécialisé et accéder à des conseils de manière simple et rapide.

(2) Encourager l'accessibilité des avocats :

- ➔ Sensibiliser, par exemple dans le cadre de leurs formations, les avocats à la nécessité d'être joignable pour leurs clients et les encourager à leur rendre visite et/ou prendre le temps de communiquer et d'expliquer à leurs clients toutes les décisions prises à leur égard et les procédures entreprises ou à entreprendre et ce, dans les plus brefs délais et de manière systématique.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016

- ✔ Afin de faciliter la communication entre les avocats et leurs clients en détention administrative, l'OE prépare un projet-pilote entre le barreau d'Anvers et le centre fermé de Merksplas visant à permettre aux avocats de communiquer avec leurs clients par vidéoconférence.

3.3. Communication, préparation et présence

Bien que le système d'aide juridique prévoie la possibilité de désigner un interprète assermenté, cette possibilité est peu utilisée par les avocats. Il arrive fréquemment que des rendez-vous avec les demandeurs de protection internationale se déroulent sans interprète, limitant les possibilités de compréhension. Au-delà de la barrière de la langue et des problèmes de communication qui y sont liés, un problème de compréhension existe parfois entre les demandeurs de protection internationale et leur avocat, soit parce que le langage utilisé par l'avocat n'est pas adapté, soit parce qu'ils font face à une barrière culturelle.

Les enquêtes démontrent que la préparation des demandeurs de protection internationale à une audience en Chambre du Conseil (lors d'un recours contre une décision de détention), à une audition du CGRA ou à une audience au CCE dans le cadre d'un recours contre une décision négative du CGRA, varie d'un avocat à un autre. Certains avocats ne voient pas leurs clients avant qu'ils aient reçu leur convocation d'audition au CGRA et il est alors souvent trop tard pour une préparation adéquate. D'après différents interlocuteurs, il arrive que les avocats rencontrent leur client pour la première fois le jour de l'audition ou même que les avocats désignés soient absents lors des auditions et des audiences devant les autorités compétentes. Cette situation est très stressante pour les demandeurs de protection internationale, en particulier lorsqu'ils n'ont pas été prévenus. Certes, certains avocats prévoient leur remplacement mais beaucoup d'interlocuteurs regrettent que celui-ci ne soit pas toujours assuré par des avocats au fait du dossier. Même si aucune obligation dans ce sens ne figure dans la législation nationale ou européenne, beaucoup d'acteurs regrettent que la présence de l'avocat ne soit pas prévue à l'OE, notamment pour répondre au questionnaire du CGRA lors de leur interview et dans le cas d'une procédure Dublin.

RECOMMANDATIONS

(1) Améliorer la communication entre l'avocat et son client :

- ➔ Faire appel à des interprètes pour les rendez-vous prévus avec les demandeurs de protection internationale ;
- ➔ Prévoir des services téléphoniques ou des listings d'interprètes permettant la centralisation de leurs coordonnées et une plus grande facilité de contact ;
- ➔ Harmoniser les règles des barreaux quant à la désignation des interprètes et informer les avocats de la procédure à suivre ; et
- ➔ Envisager des formations en communication interculturelle à la faveur des avocats en charge de dossiers d'asile.

(2) Améliorer la préparation des demandeurs de protection internationale aux différentes étapes de la procédure d'asile :

- ➔ Prévoir un laps de temps suffisant entre l'enregistrement de la demande d'asile et la première interview à l'OE afin de permettre aux demandeurs de protection internationale d'accéder à une assistance juridique indépendante et de préparer correctement cette étape de la procédure d'asile, y compris dans le cas d'une procédure Dublin, tout en respectant les délais prévus dans le règlement Dublin III ;
- ➔ Prévoir la remise systématique d'une copie du questionnaire du CGRA aux demandeurs de protection internationale, qu'ils en fassent ou non la demande ;
- ➔ Organiser une rencontre avec le demandeur de protection internationale au moins une fois avant son audition au CGRA, avant même que celui-ci n'ait reçu sa convocation au CGRA, et prendre le temps nécessaire afin de le préparer, de manière adéquate, à son audition et entreprendre une démarche similaire pour préparer son audition au CCE ou devant la Chambre de Conseil ;
- ➔ Envisager l'élaboration d'une check-list, à destination des avocats, qui reprendrait l'ensemble des éléments à aborder avec les demandeurs de

protection internationale afin de préparer de manière adéquate et complète l'audition à l'OE et au CGRA ainsi que toutes les informations sur les démarches à effectuer par l'avocat ; et

- ➔ Prévoir un délai suffisant entre l'enregistrement de la demande de protection internationale et l'audition au CGRA afin que demandeurs de protection internationale et avocats puissent se rencontrer et préparer le dossier et l'audition.

(3) Assurer une assistance et une représentation juridiques de qualité :

- ➔ Prévoir un remplacement de qualité dans le cas où il est impossible pour l'avocat de se présenter personnellement à l'audition ou à l'audience de son client au CGRA ou au CCE, et prévenir son client dans un délai raisonnable et, au plus tard, avant le jour de l'audition ou de l'audience.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016 :

- ✔ Au centre d'arrivée du Petit-Château, ouvert depuis décembre 2018, une copie du questionnaire du CGRA qui y est rempli est systématiquement donnée au demandeur de protection internationale.
- ✔ Le groupe de travail créé sur la base du présent projet, a développé un document reprenant les bonnes pratiques de l'avocat dans la procédure d'asile (voir annexe 1) dont le contenu a été approuvé par les Commissions étrangers de l'OVB et l'OBFG, l'OE, le CGRS, Fedasil, Rode Kruis, la Croix-Rouge et Myria. Ce document sera distribué, fin 2019, aux avocats, officiers de protection du CGRA et travailleurs sociaux des centres d'accueil, et pourra servir de base à la création d'outils d'information à destination des demandeurs de protection internationale.
- ✔ L'OBFG développe un vade-mecum, prévu pour fin 2019, à l'intention des avocats qui assistent des personnes en détention administrative, expliquant les procédures et aspects pratiques en centre fermé.

3.4. Collaboration avec les autorités

Les avocats sont nombreux à souligner que la collaboration avec les autorités compétentes est compliquée, en particulier en ce qui concerne l'accès au dossier à l'OE, surtout dans le cas de procédures Dublin. Ils expriment également la difficulté de traiter des dossiers de demandes d'asile du fait de l'imprévisibilité des convocations, des auditions, des audiences, etc. et de l'impossibilité de demander des remises lorsque cela s'avère nécessaire. Une autre difficulté identifiée est la perception d'un manque de

transparence de la part des autorités compétentes. Les publications ne sont pas toujours accessibles ou mises à jour et les outils de recherche peu performants. Le CGRA prévoit toutefois des points de contact pour les avocats et considère ce « Helpdesk » non seulement comme une bonne pratique mais également comme un véritable service du CGRA dont la mission est d'être l'interface avec les avocats, ce qui contribue à l'amélioration de la communication et de la collaboration.

RECOMMANDATIONS

Augmenter la transparence des dossiers et faciliter l'accès aux informations détenues par les instances d'asile :

- ➔ Simplifier l'accès des avocats aux dossiers administratifs de leur client dès l'enregistrement de la demande d'asile et, dans le cas des demandeurs de protection internationale en procédure Dublin, leur permettre d'accéder au dossier avant même la prise de décision par l'OE ;
- ➔ Prévoir la mise à jour régulière de la liste des points de contact de l'OE, disponible sur son site Internet, afin de garantir des contacts actuels et joignables pour les avocats, les associations spécialisées, les professionnels et les demandeurs de protection internationale ;
- ➔ Envisager les moyens d'améliorer la coopération et la collaboration entre avocats et autorités compétentes ;
- ➔ Renforcer la transparence des informations sur les pays d'origine et améliorer l'accès aux rapports du CEDOCA ; et
- ➔ Améliorer le moteur de recherche des arrêts du site Internet du CCE, en permettant, par exemple, de les filtrer par thème et par résultat et prévoir la publication et la mise à disposition de rapports annuels détaillés mis à jour.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016 :

- ✔ L'OE a un service de publicité de l'administration, qui s'engage à respecter le délai de 30 jours pour partager le dossier administratif avec l'avocat, pour autant que les ressources disponibles le permettent. Pour des raisons techniques et de confidentialité, il n'est pas possible de donner accès au dossier électronique à l'avocat. Toutefois, l'OE s'efforce actuellement, dans la mesure du possible, d'envoyer les documents par courrier électronique aux avocats.
- ✔ L'OE et les deux Ordres des barreaux ont pour projet d'élaborer, à la fin 2019, un protocole conjoint visant à faciliter l'accès des avocats aux dossiers administratifs de leurs clients, notamment en détention où des délais particulièrement courts sont applicables.
- ✔ Au niveau du CGRA, de plus en plus de rapports d'informations sur les pays d'origine et sur la politique de traitement des demandes de protection internationale sont disponibles sur leur site. En 2019, 98 rapports peuvent ainsi être consultés.

3.5. Compréhension du déroulement de la procédure d'asile

Les demandeurs de protection internationale n'ont que rarement une bonne compréhension du déroulement des auditions au CGRA et des audiences au CCE, du rôle de leur avocat et des décisions que celui-ci prend dans le cadre de leur procédure d'asile. Les observations et les démarches analytiques menées ont également mis en évidence de potentielles pratiques abusives de la part de certains avocats dans leur relation avec le demandeur de protection internationale et/ou dans leur travail,

tant dans le contexte des demandes de protection introduites sur le territoire qu'en détentions. De telles pratiques incluent des demandes d'argent en marge de l'aide juridique, des honoraires excessifs, la tardiveté dans l'introduction de recours, le manque d'individualisation des interventions (usage de copiés-collés), l'absence de demande de copie du dossier administratif ou encore l'attitude passive, ou même négative, lors des auditions au CGRA.

RECOMMANDATIONS

(1) Améliorer la compréhension de la procédure de protection internationale pour les demandeurs ayant introduit une telle demande :

- ➔ Expliquer clairement et précisément aux demandeurs de protection internationale, avant le jour de l'audition au CGRA, que l'intervention de l'avocat à cette occasion, est limité ;
- ➔ Fournir aux demandeurs de protection internationale une explication claire quant au déroulement de l'audience au CCE et ses enjeux, ainsi que les rôles de chacun ;
- ➔ Avertir son client du choix de ne pas introduire un recours contre la décision du CGRA et en expliquer les raisons, dans un délai qui permette au demandeur de protection internationale de solliciter un second avis avant la fin du délai prévu pour l'introduction dudit recours ; et
- ➔ Prévoir la rédaction conjointe par le CGRA et les barreaux d'une brochure à destination des avocats reprenant des conseils pratiques relatifs au déroulement de la procédure au CGRA et notamment de l'audition.

(2) Prévenir les pratiques abusives de la part des avocats :

- ➔ Prévoir une information adéquate à destination des demandeurs de protection internationale, via une brochure ou des supports visuels, notamment au sein des structures d'accueil et de détention, quant au caractère illégal des demandes d'argent en marge de l'aide juridique gratuite ;
- ➔ Rester vigilants quant aux pratiques abusives de certains avocats dont les méthodes doivent être systématiquement dénoncés ; et
- ➔ Informer les demandeurs de protection internationale sur la possibilité d'introduire des plaintes auprès des barreaux et l'impact d'une telle introduction.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016

- ✔ Le document « Bonnes pratiques de l'avocat dans la procédure d'asile » a été développé en 2019 (cfr. annexe 1) et servira de base à la rédaction des outils d'information adressés aux demandeurs de protection internationale et autres parties prenantes.

3.6. Contrôle des prestations

Le contrôle des prestations des avocats peut aussi poser question. La plupart des BAJ réalisent un contrôle de l'effectivité des prestations mais les contrôles de la qualité de celles-ci sont encore peu nombreux. Les obstacles au contrôle de la qualité des prestations sont le manque de temps, de moyens et d'expertise dans certains barreaux. De plus, si un contrôle est possible pour les avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique, les possibilités de contrôle des avocats privés sont beaucoup moins aisées, voire inexistantes.

De manière générale, afin de permettre un contrôle efficace et sanctionner les avocats qui ne fournissent pas un travail de qualité, l'introduction de plaintes est indispensable. Cette pratique, méconnue, n'est dès lors pas systématique. En 2016, la création au sein de l'OVB, d'un service de médiation disposé à accueillir les plaintes des demandeurs de protection internationale et des travailleurs sociaux représente une initiative positive.

Les manquements des avocats et les pratiques abusives, souvent observés, sont rarement signalés aux BAJ compétents et/ou aux barreaux concernés par les travailleurs sociaux ou les fonctionnaires de retour. Ce sont pourtant ces derniers qui, en tant qu'assistants des demandeurs de protection internationale victimes de ces manquements, sont les premiers à pouvoir les constater. De plus, ils pourraient aider les demandeurs de protection internationale, souvent dépourvus de preuves, à étayer leur plainte contre leur avocat. Néanmoins, l'analyse démontre que les assistants sociaux et les fonctionnaires de retour sont souvent découragés par le fait que les réponses aux plaintes introduites sont très peu nombreuses et que la plupart d'entre elles n'aboutissent pas et n'ont aucune conséquence.

RECOMMANDATIONS

(1) Améliorer le contrôle de la qualité des prestations des avocats :

- ➔ Renforcer le contrôle de la qualité de l'aide juridique, selon des critères précis et harmonisés entre les BAJ et les Ordres des avocats, et étendre ce mécanisme de contrôle aux avocats privés ;
- ➔ Prévoir un financement approprié du contrôle de qualité des prestations tel que prévu par le Code judiciaire ;
- ➔ Augmenter la collaboration entre les barreaux pour élargir l'expertise et améliorer l'efficacité du contrôle de qualité ; et
- ➔ Développer la communication entre travailleurs sociaux, fonctionnaires de retour et barreaux afin de permettre un contrôle de qualité mieux ciblé.

(2) Encourager la transmission des situations problématiques et faciliter le dépôt de plaintes :

- ➔ Inciter les travailleurs sociaux et les fonctionnaires de retour, ainsi que les demandeurs de protection internationale, à être attentifs aux pratiques abusives ou aux négligences de la part des avocats et à signaler, seul ou ensemble, toute situation problématique au Bâtonnier du barreau ou BAJ concerné ;
- ➔ Rédiger un guide à l'intention des demandeurs de protection internationale sur la manière de signaler les mauvaises pratiques des avocats aux barreaux ou aux BAJ ;
- ➔ Informer les travailleurs sociaux, fonctionnaires de retour, les demandeurs de protection internationale et tous les acteurs intervenant dans ce domaine de l'existence de services de médiation au sein des Ordres ;
- ➔ Accompagner les demandeurs de protection internationale dans l'introduction d'une plainte au BAJ compétent ou, dans le cadre de la procédure disciplinaire organisé par le Code judiciaire, auprès du Bâtonnier du barreau duquel l'avocat concerné relève ;

- ➔ Fournir aux travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour une information écrite et orale sur la manière de dénoncer les pratiques abusives ou manquements des avocats au BAJ compétent ou d'introduire une plainte dans le cadre de la procédure disciplinaire organisée par le Code judiciaire auprès du Bâtonnier du barreau dont l'avocat concerné relève ;
- ➔ Harmoniser les procédures de dépôt de plaintes entre tous les Barreaux et mettre en place l'introduction d'actions moins lourdes que le système de plaintes disciplinaires, comme la notification, la prise de contact avec l'ombudsman de l'OVV ou de l'OBFG, etc. ; et
- ➔ Encourager, les demandeurs de protection internationale et toute personne tierce (famille, organisations, travailleur social, fonctionnaires de retour, visiteurs d'ONG, etc.) à signaler tout manquement ou pratique abusive des avocats au Bâtonnier ou BAJ compétent et/ou à introduire une plainte à l'encontre des avocats, tant privés que *pro deo*, dans le cadre de la procédure disciplinaire prévue par le Code judiciaire.

(3) Prendre des mesures en cas de mauvaises pratiques des avocats :

- ➔ Renforcer et diversifier les possibilités de sanctionner tant les avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire que les avocats privés ; et
- ➔ Assurer le suivi des plaintes introduites, à tout le moins en fournissant une explication et ce, dans un délai raisonnable.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016 :

- ✓ Depuis 2016, un nombre significatif de barreaux ont fusionné. Au lieu de 27 barreaux, il existe maintenant 8 barreaux du côté néerlandophone et 12 barreaux du côté francophone dont 1 barreau germanophone.

3.7. Financement

Le financement de l'aide juridique semble avoir un impact sur la qualité des prestations et l'efficacité du système d'aide juridique. Beaucoup d'avocats rencontrés mentionnent que l'aide juridique est aujourd'hui devenue financièrement difficile à soutenir, tant la rémunération pour l'aide juridique de deuxième ligne leur semble faible et imprévisible (l'enveloppe étant fermée). Cela amène d'ailleurs certains avocats spécialisés à refuser de s'inscrire sur les listes de permanence juridique de deuxième ligne. De plus, le paiement des avocats n'est prévu que deux ans après les prestations fournies. Ces éléments rendent l'aide juridique peu attractive pour les jeunes avocats ou les stagiaires entraînant un déficit tant quantitatif que qualitatif en la matière. Il semble dès lors indispensable d'entreprendre une évaluation de l'impact de la récente réforme du système de financement des prestations de l'aide juridique sur la qualité de celle spécifiquement fournie aux demandeurs de protection internationale en tenant compte de éléments ci-dessus évoqués.

RECOMMANDATIONS

Assurer le financement nécessaire à un système d'aide juridique efficace et de qualité :

- ➔ Prévoir une rémunération adéquate et plus rapide des avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire ; et
- ➔ Évaluer l'impact de la réforme du système de l'aide juridique effectué en 2016 sur l'accès à une aide juridique de qualité pour les demandeurs de protection internationale en Belgique.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016 :

- ✔ La nomenclature des points attribués à chaque procédure a été révisée en septembre 2016. Excepté pour une demande d'asile multiple non prise en considération par le CGRA, les prestations relatives à la procédure d'asile ne sont pas directement impactées par la réforme. Toutefois, le risque qu'elles le soient indirectement demeure étant donné la diminution substantielle des points octroyés aux autres procédures en matière de droit des étrangers, compromettant de la sorte l'intérêt que peuvent porter les avocats pour cette branche du droit dont l'asile fait partie. Il est à craindre que la qualité des prestations s'amodrisse et que les avocats compétents continuent à se retirer des listes d'aide juridique de deuxième ligne en droit des étrangers.
- ✔ Une évaluation de l'impact de la réforme par les deux Ordres des barreaux est prévue en 2019, y compris en matière de droit des étrangers et de droit d'asile.

3.8. Particularités de la procédure

Nombre d'interlocuteurs ont dernièrement regretté la rigidité et la complexité de la procédure d'asile en Belgique qui requiert inévitablement une spécialisation de la part des avocats. Selon leur point de vue, la multiplication des procédures génère une perte considérable de ressources et de temps. Un autre aspect procédural remis en question concerne les délais prévus pour les différentes procédures. Si la plupart des avocats ayant répondu au questionnaire s'accordent globalement sur les délais inhérents à la procédure d'asile ordinaire au CGRA ou au CCE, ils estiment néanmoins que dans le cas des procédures accélérées la qualité de l'accompagnement juridique est entravée du fait de délais trop courts, surtout en détention.

De plus, la procédure concernant la requête de mise en liberté et les pratiques entourant les audiences devant des Chambres du Conseil interpellent. Les demandeurs de protection internationale qui comparaissent souvent simultanément avec des personnes détenues dans le cadre de procédures pénales, sont fréquemment, la veille de l'audience, placés en cellules d'isolement au sein du centre fermé et emmenés menottés devant les Chambres du Conseil. Ces éléments susceptibles de générer une expérience traumatisante, les stigmatisent.

Enfin, lorsqu'un étranger est placé en détention administrative, un premier titre de détention est délivré. Les étrangers placés ainsi en détention administrative peuvent demander l'asile au sein du centre fermé. Dans ce cas, un nouveau titre de détention, sur base de cette demande d'asile, est délivré à l'étranger. Si l'avocat est réactif, il peut introduire une requête de mise en liberté pour le premier titre de détention. Cependant, il arrive que l'avocat en charge du dossier ne soit pas mis au courant de ce nouveau titre de détention, qui entraîne pourtant une nouvelle requête de mise en liberté et éventuellement un changement de compétence concernant la Chambre du Conseil. D'après plusieurs acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens exploratoires, ces pratiques représentent un obstacle à un accompagnement juridique de qualité et à l'effectivité de celui-ci.

RECOMMANDATIONS

(1) Envisager une simplification de la procédure d'asile dans la législation :

- ➔ Alléger les démarches procédurales en vue d'une utilisation efficiente des ressources financières en matière d'aide juridique ; et
- ➔ Veiller à une certaine harmonisation des délais au sein de la procédure d'asile.

(2) Améliorer la transparence dans les pratiques des instances d'asile :

- ➔ Créer un site Internet permettant de regrouper jurisprudence, rapports, recours-types, conseils pratiques et tout autre type de documents utiles à l'accompagnement juridique des demandeurs de protection internationale ; accessible aux ONG, assistants sociaux, fonctionnaires de retour et aux avocats ; et
- ➔ Informer les avocats de toute décision relative à leur client, en ce compris un changement de titre de détention.

(3) Adapter les pratiques se rapportant aux audiences devant les Chambres du Conseil lors de la comparution des demandeurs de protection internationale en détention administrative afin de les rendre moins traumatisantes et stigmatisantes.

DEVELOPPEMENTS DEPUIS 2016

- ✔ Dans la lettre de notification d'une décision de refus d'octroi du statut de protection internationale, le CGRA précise depuis 2018, un délai de recours individualisé qui s'applique au cas spécifique.

ANNEXE 1 :

BONNES PRATIQUES DE L'AVOCAT DANS LA PROCÉDURE D'ASILE⁷⁵

Points d'attention généraux

- ✔ Maintenir une connaissance substantielle du droit d'asile et du droit de l'immigration
- ✔ Agir de façon transparente et communiquer régulièrement et si possible toujours directement avec le demandeur de protection internationale, être accessible pour répondre aux questions de son client et faire preuve de compréhension face à ses incertitudes
- ✔ Prêter attention aux éventuelles différences culturelles
- ✔ Souligner auprès des demandeurs de protection internationale l'importance d'être honnête dans son récit d'asile, tout en étant conscient du fait qu'il peut y avoir plusieurs raisons de cacher la vérité, et insister sur la confidentialité

Au début de la procédure d'asile

- ✔ Rencontrer le demandeur de protection internationale dès le début de la procédure, afin d'établir un lien de confiance
- ✔ Vérifier l'identité, les date et lieu de naissance repris sur l'annexe 26
- ✔ Signaler immédiatement son intervention par écrit (et éventuel choix de domicile) aux instances d'asile (OE et CGRA)
- ✔ S'enquérir de son lieu d'hébergement et des coordonnées de son travailleur social de référence
- ✔ Fournir aux demandeurs de protection internationale des informations générales sur la procédure d'asile, leurs droits et obligations, et clarifier les rôles de l'avocat et de l'interprète

- ✔ Le cas échéant, solliciter en temps utile la preuve de résidence dans un centre d'accueil et régler la désignation en deuxième ligne
- ✔ Prévoir suffisamment de temps pour un entretien approfondi, sur le fond, avec le demandeur de protection internationale :
 - Relire et vérifier le contenu du « questionnaire CGRA » établi lors de l'audition à l'Office des étrangers, et faire part des corrections à y apporter, au plus tard, au début de l'interview au CGRA
 - Préparer une analyse complète du récit de fuite, de la crainte en cas de retour, du cadre juridique et des éléments éventuels d'accélération ou de recevabilité
 - Identifier, en parcourant la chronologie du récit d'asile, les contradictions éventuelles et demander des éclaircissements
 - Vérifier la disponibilité des documents et traductions et les évaluer de manière critique
 - Préciser l'utilité de produire d'autres documents en vue d'appuyer la demande (ne pas conserver les documents originaux au cabinet)
 - Éventuellement : en guise de préparation, requérir du demandeur de protection internationale de remplir un questionnaire (seul ou avec l'aide d'un assistant social) offrant un aperçu de la situation et retraçant le récit d'asile
- ✔ Entreprendre ses propres recherches sur les pays d'origine, établir des contacts avec des ONG qui peuvent apporter leur soutien

⁷⁵ Ce document a été développée en juillet 2019 par le groupe de travail du projet QLA, en collaboration avec le HCR.

- ✔ Informer le demandeur de protection internationale du déroulement de la procédure en des termes compréhensibles, en indiquant les conséquences liées aux différentes démarches (plus particulièrement en ce qui concerne : Dublin, reconnaissance, protection subsidiaire, refus, etc.), ainsi que les délais applicables (entretiens, délais de recours, audiences)
- ✔ Gérer les attentes : formuler des conseils honnêtes sur la faisabilité et les chances de succès
- ✔ Analyser méticuleusement les autres possibilités de droit au séjour (régularisation médicale, apatridie, regroupement familial, etc.) et en informer le demandeur de protection internationale en temps utile
- ✔ Récupérer des copies des éléments du dossier administratif non encore en possession du demandeur de protection internationale afin de dûment informer et de l'accompagner correctement
- ✔ Transmettre les documents pertinents au CGRA, dans les plus brefs délais, sans attendre l'entretien
- ✔ Communiquer au CGRA toute préférence concernant le sexe de l'agent de protection et de l'interprète
- ✔ Requérir de demandeur de protection internationale d'être avisé de toute information pertinente (changement d'adresse, évolutions, décisions notifiées)
- ✔ Le cas échéant et en l'absence de risque à l'égard des proches restés dans le pays d'origine, recommander au demandeur de protection internationale d'établir des contacts avec ceux-ci pour recueillir des preuves supplémentaires
- ✔ Dans le cas d'une procédure Dublin, consulter le dossier administratif, y vérifier l'existence d'éléments qui pourraient rendre la Belgique responsable et en informer l'OE par écrit dans un délai utile, et en tout cas, assurer un suivi proactif des délais

Durant l'entretien au CGRA

- ✔ Suivre attentivement l'entretien complet au CGRA (examiner le dossier de manière approfondie avant l'audition et l'avoir sous la main pendant l'entretien)
- ✔ S'assurer que l'officier de protection et l'interprète s'acquittent correctement de leurs fonctions pendant l'entretien et, au besoin, signaler immédiatement tout problème
- ✔ Traiter l'officier de protection comme un partenaire qui aide le demandeur de protection internationale à raconter son histoire
- ✔ Prendre des notes pendant l'entretien et éventuellement formuler des remarques ou questions supplémentaires à la fin de l'entretien
- ✔ Lors de l'entretien, demander les notes de l'entretien et s'assurer ensuite qu'elles aient été remises au demandeur de protection internationale ou à son avocat
- ✔ Informer à l'avance le demandeur de protection internationale si son avocat se fait remplacer et informer correctement le remplaçant du contenu du dossier
- ✔ Informer le CGRA en temps utile si le demandeur de protection internationale n'est pas en mesure d'être présent pour certaines raisons, avec les pièces justificatives nécessaires
- ✔ Assurer un suivi rapide du dossier : transmission en temps utile d'informations ou de documents complémentaires après l'entretien et, si possible, faire des remarques sur les notes de l'entretien

Après la décision du CGRA

- ✔ Informer immédiatement le demandeur de protection internationale de la décision et du délai de recours applicable, ainsi que le centre d'accueil afin de garantir le droit à l'accueil
- ✔ Demander immédiatement une copie du dossier administratif au CGRA, en mentionnant l'urgence éventuelle, et l'analyser en détail avec la décision d'asile
- ✔ Expliquer la décision en détail au demandeur de protection internationale, en discuter le contenu et prodiguer des conseils honnêtes sur les chances de succès de recours
- ✔ Attirer l'attention du demandeur de protection internationale sur la possibilité d'obtenir un deuxième avis
- ✔ Vérifier personnellement la possibilité d'obtenir de nouveaux éléments, tels que des informations sur les pays d'origine, des contacts avec le HCR, des ONG, etc.

En cas de recours auprès du CCE

- ✔ Informer immédiatement le demandeur de l'introduction du recours, éventuellement avec preuve d'envoi recommandé, ainsi que le centre d'accueil afin de garantir le droit à l'accueil
- ✔ Introduire un recours scrupuleux devant le CCE en, individualisant et personnalisant la requête avec les éléments du dossier – en évitant dès lors le « copier-coller » - , et en y joignant l'ensemble des documents administratifs nécessaires (par exemple la preuve de la désignation en deuxième ligne)
- ✔ Assurer la présence d'un avocat et du demandeur de protection internationale à l'audience et, si nécessaire, solliciter l'assistance d'un interprète
- ✔ Transmettre immédiatement les documents pertinents au CCE, sans attendre l'audience
- ✔ Prévenir le demandeur de protection internationale du remplacement de son avocat et correctement informer le remplaçant du contenu du dossier

Interprètes et traductions

- ✔ S'assurer de la présence d'un interprète compétent lors d'un entretien avec son client (les tribunaux et les BAJ disposent de listes d'interprètes, tout comme certains assistants sociaux ou agences d'intégration)
- ✔ Éviter de solliciter les enfants comme interprète pendant les consultations
- ✔ Établir des accords clairs sur la personne à qui incombe la responsabilité de faire traduire les documents (avocat, demandeur de protection internationale, interprète)

Vulnérabilités

- ✔ S'assurer, en temps opportun, du bien-être psychologique et médical du demandeur de protection internationale, identifier et signaler tout problème à l'assistant social et/ou au CGRA, éventuellement solliciter de l'assistant social un aperçu des circonstances familiales et/ou médicales
- ✔ Signaler explicitement au CGRA et/ou à l'assistante sociale les circonstances nécessitant des garanties procédurales ou d'accueil particulières

ANNEXE 2. RECOMMANDATIONS

Les trois pôles Sous-sections	Recommandations generales	Recommandations
I. INFORMATION JURIDIQUE		
1.1. Office des Etrangers et Fedasil	Faciliter l'accès aux outils d'information harmonisés	<p>Vu la multiplicité des documents d'information existant actuellement, réfléchir à l'élaboration d'un kit commun, regroupant toutes les informations juridiques de base dont doivent impérativement bénéficier les demandeurs de protection internationale, y compris l'information sur l'assistance juridique et sur l'aide juridique prévue par le Code judiciaire dont peuvent bénéficier les demandeurs de protection internationale ainsi qu'une liste complète et à jour des services sociaux et juridiques existants en Belgique.</p> <p>Prévoir la distribution systématique des informations, dès le premier contact des demandeurs de protection internationale avec l'OE, y compris la brochure Dublin réalisée par la Commission européenne ou celle développée par le HCR, afin de garantir à tous les demandeurs de protection internationale une information écrite de base qu'ils pourront parcourir à tout moment de leur procédure.</p> <p>Rendre les différentes brochures et l'ensemble des outils existants disponibles sur Internet, afin d'en faciliter la consultation non seulement par les demandeurs de protection internationale mais aussi par les acteurs de terrain et d'en rendre possible le téléchargement et l'impression.</p>
	Renforcer la compréhension des informations	<p>Prévoir une évaluation des outils d'information existants et du niveau de compréhension de ceux-ci par les demandeurs de protection internationale.</p> <p>Compléter la distribution de la brochure informative par des explications orales, en présence d'un interprète lorsque cela est nécessaire, que ce soit au moment de l'enregistrement de la demande d'asile ou lors de l'interview.</p>
	Appuyer la collaboration entre les services complémentaires	<p>Poursuivre et renforcer le renvoi des demandeurs de protection internationale vers le point d'information de Fedasil et vers les associations et les services extérieurs qui fournissent une information juridique aux demandeurs de protection internationale.</p> <p>Mettre en place des collaborations et des partenariats entre l'OE et les initiatives déjà existantes au niveau des Commissions d'Aide Juridique (CAJ) et du monde associatif afin de coordonner de manière plus optimale l'information des demandeurs de protection internationale.</p>
1.2. Assistants sociaux dans les structures d'accueil ou fonctionnaires de retour dans les centres fermés	Garantir un meilleur accès aux outils d'information harmonisés	<p>Organiser des bibliothèques d'outils d'information à destination des demandeurs de protection internationale dans toutes les structures d'accueil.</p> <p>Rendre les brochures et le DVD intitulé « L'asile en Belgique » disponibles sur Internet afin que les demandeurs de protection internationale qui ne séjournent pas dans une structure d'accueil puissent également y avoir accès.</p> <p>Prévoir une diffusion plus systématique et plus large des normes de qualité minimales pour l'accueil et s'assurer que tous les travailleurs sociaux dans toutes les structures d'accueil, y compris les ILA, en aient connaissance et les appliquent.</p> <p>Rendre le service social accessible tous les jours afin que l'<i>intake</i> social puisse se faire dans des délais aussi brefs que possibles.</p>
	Améliorer la compréhension des informations	<p>Combiner des informations écrites (support, schémas, panneaux explicatifs) avec une explication orale et permettre à tout demandeur de protection internationale qui le souhaite de s'entretenir individuellement avec son travailleur social de référence.</p> <p>Veiller à ce que les membres du personnel chargés de réaliser l'<i>intake</i> administratif et l'<i>intake</i> social prennent suffisamment de temps pour fournir et expliquer les informations juridiques à tous les nouveaux occupants.</p>

	OE	CGRA	CCE	Fedasil et partenaires de l'accueil	Assistants sociaux / fonctionnaires de retour	Assistants sociaux (ILA)	Ordres des Barreaux OVB/OBFG	Barreaux locaux	Avocats	ONG juridiques	Services extérieures	Gouvernement / Législateur	Autres
	✓	✓	✓	✓			✓			✓		✓	
	✓				✓								
	✓	✓		✓			✓						
	✓	✓		✓						✓			
	✓				✓								
	✓			✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		
	✓						✓	✓		✓			✓
	✓			✓	✓								
	✓	✓		✓						✓			
				✓	✓	✓							
				✓	✓								
				✓	✓	✓							
				✓	✓								

Les trois pôles Sous-sections	Recommandations générales	Recommandations
	Veiller à la transmission d'informations complètes	<p>Former les travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour en droit des étrangers.</p> <p>Réfléchir à l'élaboration d'une check-list ou de procédures opérationnelles normalisées communes aux structures d'accueil à destination des travailleurs sociaux, reprenant l'ensemble des points à aborder avec les demandeurs de protection internationale lors de leur séjour en structure d'accueil.</p> <p>Informers impérativement, et dans les plus brefs délais, les occupants des décisions prises à leur égard et s'assurer que ceux-ci comprennent les motifs de leur détention et les informer des possibilités de recours contre cette décision et contre celles prises ultérieurement quant à leur détention et/ou à sa prolongation.</p> <p>Informers, de manière adéquate et dans les plus brefs délais, tous les nouveaux occupants de la possibilité d'introduire une demande d'asile au sein du centre fermé.</p>
	Assurer un accès à une assistance juridique gratuite ou à des services juridiques extérieurs	<p>Fournir aussitôt que possible, aux demandeurs de protection internationale et aux occupants des centres fermés, des informations correctes et complètes concernant leur droit à un accompagnement juridique, en ce compris, une aide juridique telle que prévue par le Code judiciaire, le rôle de l'avocat, l'importance de l'intervention d'un conseil aussitôt que possible dans la procédure ainsi que la possibilité de porter plainte en cas de problème.</p> <p>Prévoir une information correcte et complète à destination des demandeurs de protection internationale sur le fait que les avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire n'interviennent pas de manière gratuite mais sont payés par le Ministère de la Justice; qu'un tel paiement n'entrave ni leur neutralité, ni leurs compétences tout en attirant l'attention des demandeurs de protection internationale sur le fait qu'un avocat pro deo ne peut réclamer de rémunération.</p> <p>Informers les occupants des centres fermés de l'existence et de l'organisation de permanences juridiques de première ligne lorsqu'elles existent et des ONG qu'ils peuvent contacter ou qui effectuent des visites dans ces centres.</p>
1.3. Officiers de protection du CGRA	Améliorer la compréhension du déroulement de la procédure au niveau du CGRA	Prévoir à la fin de chaque audition une information systématique sur la suite de la procédure d'asile, les échéances fixées par la loi et donner, pour autant que possible, une indication des délais envisagés pour la prise de décision ainsi que les raisons qui en sont à l'origine.
1.4. Permanences de première ligne	Déployer davantage de permanences de première ligne	<p>Mettre en place, dans les arrondissements judiciaires qui en sont dépourvus, des permanences juridiques dans des lieux accessibles, à des horaires adaptés afin d'en assurer l'accès et mettre en lumière ces initiatives.</p> <p>Faire preuve de proactivité pour assurer, même en situation exceptionnelle ou de crise, l'accès à une information et une aide juridique de première ligne.</p>
	Augmenter l'efficacité des permanences de première ligne	<p>Lors des permanences juridiques de première ligne, prévoir la présence d'avocats qui peuvent non seulement rencontrer et informer les demandeurs de protection internationale, mais également s'auto-désigner pour certains dossiers ou prévoir un système permettant la désignation immédiate d'un avocat.</p> <p>Mettre en place une collaboration accrue entre les différents intervenants de l'aide juridique de première ligne et renforcer le rôle de coordonnateur des CAJ.</p> <p>Encourager les CAJ à jouer pleinement leur rôle de diffusion d'informations sur l'aide juridique en droit des étrangers en première et deuxième lignes.</p>
1.5. Associations	Garantir l'efficacité des services fournis par les associations	<p>Maintenir les initiatives associatives existantes, notamment à proximité de l'OE, afin de renforcer l'information juridique des demandeurs de protection internationale, dès leur arrivée.</p> <p>Promouvoir une plus grande coordination entre les différents acteurs associatifs actifs sur le terrain.</p> <p>Prévoir le financement suffisant d'associations ou de projets visant à fournir de l'information juridique.</p>
	Veiller à la qualité des informations	Mettre en place des mécanismes garantissant la qualité de l'aide juridique de première ligne et veiller à ce que ces services soient prodigués par des personnes formées et expérimentées en droit des étrangers.

	OE	CGRA	CCE	Fedasil et partenaires de l'accueil	Assistants sociaux / fonctionnaires de retour	Assistants sociaux (ILA)	Ordres des Barreaux OVB/OBFG	Barreaux locaux	Avocats	ONG juridiques	Services exterieures	Gouvernement / Législateur	Autres
	✓			✓	✓	✓				✓	✓		
				✓	✓	✓							
	✓				✓								
	✓				✓								
	✓	✓		✓	✓	✓				✓	✓		
	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
	✓				✓		✓	✓		✓			
		✓											
							✓	✓		✓	✓		✓
	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓		
							✓	✓		✓	✓		
							✓	✓		✓	✓		
							✓	✓			✓		✓
	✓									✓	✓		
										✓	✓		
							✓	✓		✓	✓	✓	✓
							✓	✓		✓	✓		

Les trois pôles Sous-sections	Recommandations générales	Recommandations
1.6. Avocats	Veiller à la mise à disposition par les avocats d'informations complètes	<p>Utiliser davantage les brochures et outils informatifs développés par les autorités compétentes et les ONG, et prévoir une plus grande publicité de ces outils (sur le site Internet des barreaux, au moment des formations, etc.).</p> <p>Informers les avocats des points repris dans la check-list des travailleurs sociaux (qui est encore à élaborer) afin de garantir une bonne répartition des tâches entre avocats et travailleurs sociaux et de permettre aux avocats de passer plus rapidement à l'assistance et la représentation juridiques des demandeurs de protection internationale.</p>
II. ENCADREMENT SOCIAL ET JURIDIQUE		
2.1. Travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour	Optimiser l'accès à un encadrement juridique et social	<p>Donner les moyens pratiques et concrets aux travailleurs sociaux des structures d'accueil et travaillant en ILA de fournir un encadrement social et juridique de qualité, à savoir du temps, des formations de qualité, la possibilité de faire appel à des interprètes qualifiés ainsi qu'un soutien continu de la part de Fedasil et de ses partenaires.</p> <p>Renforcer les lignes directrices des partenaires de l'accueil quant à l'encadrement social et juridique à fournir aux demandeurs de protection internationale.</p> <p>Prévoir, au sein des centres d'accueil, la présence d'au moins une personne de référence responsable du soutien juridique et du suivi de la procédure des demandeurs de protection internationale.</p>
	Clarifier la répartition des tâches et promouvoir la complémentarité des rôles respectifs	<p>Spécifier les tâches et rôles respectifs des avocats et des travailleurs sociaux et prévoir davantage d'échanges d'informations sur le travail de chacun, non seulement entre services sociaux des structures d'accueil et barreaux mais aussi entre travailleurs sociaux et avocats (tables de discussion, lieux de rencontre, formations régulières, etc.).</p> <p>Prévoir davantage de collaboration et d'échanges entre les différents intervenants (avocats, travailleurs sociaux, monde associatif, services psychologiques, etc.) afin d'obtenir un travail d'équipe pluridisciplinaire, de mieux cibler les interventions de chacun et d'en améliorer la complémentarité.</p> <p>Préciser le rôle des fonctionnaires de retour, et examiner la possibilité de confier l'encadrement social et juridique des demandeurs de protection internationale en détention administrative à des travailleurs sociaux statutairement indépendants de l'OE, conformément à la déontologie du travail social.</p>
	Faciliter l'accès à l'interprétariat	Clarifier les règles concernant l'interprétariat et la recherche de l'interprète, améliorer les systèmes existants permettant de trouver un interprète en centralisant par exemple les coordonnées des interprètes accessibles à tous, uniformiser les pratiques au sein des centres fermés et fournir une information claire quant à la gratuité de l'interprétariat dans le cadre du système d'aide juridique belge.
	Veiller à garantir un encadrement complet et global	<p>Prévoir des formations pour les travailleurs sociaux afin qu'ils aient connaissance de ce qui pourrait constituer des éléments utiles et pertinents dans des dossiers d'asile.</p> <p>Expliquer aux demandeurs de protection internationale toutes les décisions prises à leur égard et ce, dans les plus brefs délais et dans une langue qu'ils comprennent et signaler aux avocats toute information utile dans le cadre des actions procédurales possibles. Dans ce contexte, il faudra tenir compte tant du secret professionnel que du principe de non-intervention dans la procédure auxquels doivent respectivement se conformer les avocats et les travailleurs sociaux ou les fonctionnaires de retour.</p>
	Approfondir l'expertise juridique des travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour	Améliorer, centraliser et systématiser l'offre de formations en droit des étrangers, tant théoriques que pratiques, y compris auprès des écoles supérieures, et prévoir davantage de formations continues par Fedasil et l'OE, les partenaires de l'accueil, d'autres organismes comme les barreaux et des associations spécialisées.
		Réfléchir au développement de cours en ligne facilement accessibles à tous les travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour.
		Assurer un soutien de qualité des demandeurs de protection internationale quelle que soit leur structure d'accueil, y compris les ILA, et prévoir, dès l'engagement des travailleurs sociaux, une formation spécifique et obligatoire en droit des étrangers.

	OE	CGRA	CCE	Fedasil et partenaires de l'accueil	Assistants sociaux / fonctionnaires de retour	Assistants sociaux (ILA)	Ordres des Barreaux OVB/OBFG	Barreaux locaux	Avocats	ONG juridiques	Services exterieures	Gouvernement / Législateur	Autres
							✓	✓	✓				
							✓	✓					
				✓	✓	✓							
				✓	✓	✓							
				✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		
	✓			✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓	
	✓			✓	✓	✓	✓	✓			✓		
	✓			✓						✓	✓		
					✓	✓							
	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
	✓	✓		✓			✓			✓	✓		✓
				✓	✓	✓							

Les trois pôles Sous-sections	Recommandations générales	Recommandations	
		Développer des outils (e.g. une brochure informative) détaillés et complets à destination des assistants sociaux et des fonctionnaires de retour, sur le droit des étrangers et la manière d'encadrer juridiquement les demandeurs de protection internationale sur le territoire et les étrangers en détention administrative.	
	Garantir un accès rapide à l'assistance juridique	<p>Rappeler aux travailleurs sociaux qu'une assistance juridique est cruciale dans le cadre de la procédure d'asile et que la désignation d'un avocat est un droit indispensable à tout demandeur de protection internationale sans exception et ce, dès son arrivée dans la structure d'accueil.</p> <p>Prévoir des règles de conduites claires, précises et harmonisées à destination des travailleurs sociaux lorsqu'ils assistent les demandeurs de protection internationale dans leur recherche d'un avocat.</p> <p>Assurer l'accès à l'aide juridique immédiate à tous les demandeurs de protection internationale en détention administrative qui le souhaitent, sans exception et dès leur arrivée dans le centre fermé.</p> <p>Informers les demandeurs de protection internationale de l'importance de prévenir les travailleurs sociaux ou fonctionnaires de retour lorsqu'ils changent ou souhaitent changer d'avocat.</p> <p>Prévoir une réglementation uniforme relative à la prise en charge des déplacements des demandeurs de protection internationale afin de renforcer l'égalité des conditions d'accueil.</p>	
	Particulièrement en détention, faciliter le contact entre le demandeur et son avocat	<p>Si le demandeur de protection internationale est déjà assisté d'un avocat à son arrivée dans le centre fermé, assurer que le fonctionnaire de retour prenne contact avec cet avocat pour l'informer de la détention de son client.</p> <p>Favoriser une collaboration positive entre fonctionnaires de retour et avocats et mettre les avocats en possession des coordonnées directes des fonctionnaires de retour chargés du suivi et de l'encadrement de leur client afin de faciliter la communication entre les occupants et leur avocat.</p> <p>Permettre aux avocats de communiquer – autrement que par téléphone – avec leur client lorsqu'ils ne peuvent se déplacer dans le centre, en mettant par exemple à la disposition des occupants un ordinateur équipé d'une caméra et d'un micro, qui leur permette de communiquer, dans un local qui garantisse la confidentialité des conversations, via un programme de vidéoconférence tel que Skype.</p> <p>Eviter au maximum les transferts d'un centre fermé à un autre afin de ne pas porter atteinte à la continuité tant de l'encadrement juridique que de l'assistance et de la représentation juridiques.</p>	
	Améliorer l'échange d'informations de façon à enrichir le travail respectif de chacun	<p>Encourager les travailleurs sociaux et les fonctionnaires de retour à être des intermédiaires entre l'avocat et le demandeur de protection internationale en facilitant, dans les plus brefs délais, la transmission des informations administratives (décisions, convocations, et en cas de détention, date d'expulsion, mise à l'isolement, transfert, expulsion, retour au centre, etc.) et à attirer l'attention des avocats sur certains éléments tels que des vulnérabilités et aspects non juridiques problématiques, tout en respectant le principe de confidentialité.</p> <p>Mettre en place une communication et une collaboration positives et durables entre travailleurs sociaux ou fonctionnaires de retour et avocats afin d'assurer une transmission efficace des informations et de ce fait, un accompagnement juridique de qualité pour l'ensemble des demandeurs de protection internationale en détention administrative.</p>	
	Permettre aux demandeurs de protection internationale d'étayer leur demande	Garantir un accès autonome et libre de tous les occupants aux diverses sources d'information, en particulier à Internet, dans tous les centres fermés.	

	OE	CGRA	CCE	Fedasil et partenaires de l'accueil	Assistants sociaux / fonctionnaires de retour	Assistants sociaux (ILA)	Ordres des Barreaux OVB/OBFG	Barreaux locaux	Avocats	ONG juridiques	Services exterieures	Gouvernement / Législateur	Autres
	↙			↙	↙	↙				↙	↙		
	↙			↙									
				↙			↙	↙					
	↙				↙								
				↙	↙	↙		↙		↙			
	↙				↙								
	↙				↙		↙	↙					
	↙			↙	↙	↙							
	↙			↙	↙		↙	↙					
	↙			↙	↙	↙	↙	↙	↙	↙			
	↙			↙	↙	↙							

Les trois pôles Sous-sections	Recommandations générales	Recommandations
	Assurer un suivi individualisé	<p>Organiser l'accueil des demandeurs de protection internationale aussitôt que possible dans la structure d'accueil, privilégier les débriefings avec eux à toutes les étapes de leur procédure, et prévoir un local qui garantisse le caractère confidentiel des entretiens individuels avec les travailleurs sociaux.</p> <p>Veiller à ce qu'un travailleur social ou fonctionnaire de retour de référence soit désigné pour chaque demandeur de protection internationale résidant en structure d'accueil ou en détention, idéalement avec un système de rendez-vous hebdomadaires automatiques, afin de permettre un meilleur suivi et encadrement juridique des demandeurs de protection internationale et de faciliter les contacts avec les avocats.</p> <p>Améliorer l'accompagnement des travailleurs sociaux travaillant dans des ILA et systématiser les réunions inter-ILA.</p> <p>Envisager, au sein du service social, la présence d'un fonctionnaire de retour spécialisé en matière d'asile qui soit référent pour les demandeurs de protection internationale en détention administrative.</p>
	Améliorer la communication et renforcer la confiance entre les demandeurs et leurs travailleurs sociaux ou fonctionnaires de retour	<p>Assurer une permanence sociale tous les jours de l'année, weekends et jours fériés compris, dans chacun des cinq centres fermés.</p> <p>Faire appel à des interprètes sociaux, de préférence assermentés, afin de garantir une communication fluide et correcte avec les demandeurs de protection internationale et de respecter leur vie privée et la confidentialité des entretiens.</p> <p>Permettre aux demandeurs de protection internationale d'être accompagnés et encadrés autant que possible dans la langue de la procédure qui a été choisie.</p> <p>Réfléchir à la possibilité d'opérer un changement de travailleur social ou fonctionnaire de référence en cas de problèmes dans la relation de celui-ci avec le demandeur/l'occupant.</p>
2.2. Monde associatif	Encourager l'utilisation des services fournis par des associations	<p>Promouvoir l'encadrement social et juridique fourni par les associations aux demandeurs de protection internationale par l'élaboration et la mise en ligne d'une cartographie ou guide des services sociaux et juridiques existants.</p> <p>Sensibiliser les travailleurs sociaux et, plus largement, les structures d'accueil ainsi que les avocats, aux tâches spécifiques que peuvent prendre en charge ces services sociaux et juridiques.</p>
	Renforcer l'accessibilité aux services fournis par des associations	Organiser la venue de services associatifs extérieurs au sein des structures d'accueil et y installer leurs permanences.
	Veiller à la pérennité du soutien mis en place par des associations	Prévoir un financement suffisant et structurel aux associations qui offrent des services juridiques ou sociaux aux demandeurs de protection internationale.
	Amplifier la visibilité du rôle des visiteurs des ONG	Clarifier le rôle des visiteurs des ONG et du « Groupe Transit » au sein des centres fermés et informer de manière adéquate, par exemple au moyen d'une brochure d'information, tous les occupants, les fonctionnaires de retour et les avocats des tâches qui leur sont propres.
	Améliorer la communication entre les visiteurs des ONG et les occupants	<p>Faire appel, en cas de besoin, à des interprètes assermentés, en personne ou par téléphone.</p> <p>Prévoir des lieux permettant de garantir la confidentialité des rencontres entre visiteurs d'ONG et étrangers en détention administrative.</p>
	Approfondir la qualité de l'encadrement mis en place par les visiteurs des ONG	<p>Organiser une formation permanente portant sur le droit des étrangers et sur les procédures à destination des visiteurs des ONG.</p> <p>Doter les visiteurs d'ONG d'un budget suffisant, Prévoir des sources de financement suffisants permettant un élargissement de leur capacité, afin qu'ils puissent fournir un encadrement des ONG de renforcer les services d'encadrement juridique systématisé et de qualité ; par le billet de leurs visiteurs.</p>

	OE	CGRA	CCE	Fedasil et partenaires de l'accueil	Assistants sociaux / fonctionnaires de retour	Assistants sociaux (ILA)	Ordres des Barreaux OVB/OBFG	Barreaux locaux	Avocats	ONG juridiques	Services exterieures	Gouvernement / Législateur	Autres
				↙	↙	↙							
				↙	↙	↙							
						↙							
				↙	↙	↙							
				↙	↙	↙							
				↙	↙	↙							
	↙	↙	↙	↙									
	↙			↙	↙	↙							
				↙						↙	↙		
				↙			↙	↙					
	↙			↙	↙	↙				↙	↙		
												↙	
										↙			
						↙							
										↙	↙		↙
										↙		↙	

Les trois pôles Sous-sections	Recommandations générales	Recommandations
	Promouvoir la collaboration entre les visiteurs des ONG et les avocats	<p>Inviter les visiteurs des ONG à rapporter le plus rapidement possible à l'avocat en charge d'un dossier tout élément susceptible d'avoir une influence dans celui-ci.</p> <p>Encourager les visiteurs des ONG à signaler les manquements de la part de certains avocats auprès du BAJ concerné.</p> <p>Organiser des concertations régulières entre visiteurs des ONG et avocats et, par extension, entre le « Groupe Transit » et les barreaux.</p>

III. ASSISTANCE ET REPRÉSENTATION JURIDIQUES

3.1. Système d'aide juridique	Maintenir l'aide juridique gratuite pour les personnes qui le nécessitent	
	Assurer un accès rapide à l'assistance juridique	<p>Clarifier et uniformiser les règles concernant la désignation des avocats au sein des différents BAJ, en facilitant la désignation accélérée des avocats et en permettant aux demandeurs de protection internationale d'indiquer, dans la demande de désignation, leur préférence quant à l'avocat qui sera désigné.</p> <p>Garantir la désignation rapide d'un avocat dès réception d'une demande de désignation émanant d'un centre fermé et/ou prévoir des listes de permanences juridiques de deuxième ligne pour les demandeurs de protection internationale en détention.</p> <p>Veiller à ce que le même avocat soit désigné pour un même dossier administratif, c'est-à-dire tant pour intervenir dans le cadre la demande d'asile que dans celui de la décision de détention.</p> <p>Organiser de manière régulière et systématique une permanence juridique de première ligne dans tous les centres fermés et pallier les obstacles potentiels à une telle permanence, entre autres, en assurant une rémunération adéquate des avocats qui assurent la permanence et en systématisant la possibilité de recourir aux services d'interprètes assermentés, en personne ou par téléphone.</p>
	Faciliter l'éventuel changement d'avocat	<p>Examiner avec attention et dans des délais utiles toutes les demandes de changement d'avocat provenant de demandeurs de protection internationale.</p> <p>Prévoir une évaluation de la mise en œuvre des règlements concernant la succession d'avocats.</p>
	Assurer la désignation spécifique d'avocats spécialisés en droit des étrangers	Prévoir des critères suffisamment exigeants, y compris des formations obligatoires, pour inscrire les avocats sur les listes d'aide juridique de deuxième ligne dédiées au droit des étrangers, afin que ceux qui sont désignés soient suffisamment spécialisés et compétents en la matière.
	Améliorer l'offre des formations en droit des étrangers	<p>Systématiser et renforcer la formation initiale des avocats-stagiaires en droit des étrangers, y compris quant à la détention administrative.</p> <p>Sensibiliser les avocats aux difficultés liées au droit des étrangers en proposant des formations thématiques et spécialisées sur les démarches administratives, la détection des vulnérabilités des demandeurs de protection internationale, les problématiques de genre, les problèmes spécifiques aux différentes régions géographiques, les identités culturelles, etc.</p> <p>Rendre l'offre de formations accessible à tous les avocats en proposant des formations financièrement abordables et géographiquement réparties sur l'ensemble du territoire.</p> <p>Envisager l'intervention de services extérieurs et d'organisations spécialisés en matière de détention administrative des étrangers dans le cadre des formations, en vue d'acquérir un Certificat d'Aptitude à exercer la Profession d'Avocat (CAPA).</p>

	OE	CGRA	CCE	Fedasil et partenaires de l'accueil	Assistants sociaux / fonctionnaires de retour	Assistants sociaux (ILA)	Ordres des Barreaux OVB/OBFG	Barreaux locaux	Avocats	ONG juridiques	Services exterieures	Gouvernement / Législateur	Autres
					↙				↙	↙			
					↙		↙	↙		↙			
							↙	↙		↙			
							↙	↙				↙	
	↙						↙	↙			↙	↙	
					↙		↙	↙					
							↙	↙					
							↙	↙					
							↙	↙		↙	↙		
							↙	↙		↙	↙		
							↙	↙		↙	↙		

Les trois pôles Sous-sections	Recommandations generales	Recommandations
3.2. Disponibilité des avocats et notification	Elargir le nombre des avocats spécialisés en droit des étrangers	<p>Inscrire dans les programme des facultés de droit des universités belges davantage de cours et de travaux pratiques relatifs au droit des étrangers.</p> <p>Conforter les étudiants et les jeunes avocats à s'impliquer davantage en droit des étrangers.</p> <p>Encourager les avocats des barreaux situés à proximité des structures d'accueil à se spécialiser en droit des étrangers.</p> <p>Augmenter et améliorer au sein des barreaux - en particulier ceux des arrondissements judiciaires où se situent les centres fermés - l'offre de formations continues en droit des étrangers y compris à propos de la détention administrative.</p> <p>Instaurer un système de tutelle ou de parrainage des avocats-stagiaires par des avocats expérimentés, ainsi que des plateformes ou points de contact afin que tout avocat puisse contacter un avocat spécialisé et accéder à des conseils de manière simple et rapide.</p>
	Encourager l'accessibilité des avocats	Sensibiliser dans leur formations les avocats à la nécessité d'être joignable pour leurs clients et les encourager à leur rendre visite et/ou prendre le temps de communiquer et d'expliquer à leurs clients toutes les décisions prises à leur égard et les procédures entreprises ou à entreprendre et ce, dans les plus brefs délais et de manière systématique.
3.3. Communication, préparation et présence	Améliorer la communication entre l'avocat et son client	<p>Faire appel à des interprètes pour les rendez-vous prévus avec les demandeurs de protection internationale.</p> <p>Prévoir des services téléphoniques ou des listings d'interprètes permettant la centralisation de leurs coordonnées et une plus grande facilité de contact.</p> <p>Harmoniser les règles des barreaux quant à la désignation des interprètes et informer les avocats de la procédure à suivre.</p> <p>Envisager des formations en communication interculturelle à la faveur des avocats en charge de dossiers d'asile.</p>
	Améliorer la préparation des demandeurs de protection internationale aux différentes Table3 de la procédure d'asile	Prévoir un laps de temps suffisant entre l'enregistrement de la demande d'asile et la première interview à l'OE afin de permettre aux demandeurs de protection internationale d'accéder à une assistance juridique indépendante et de préparer correctement cette étape de la procédure d'asile, y compris dans le cas d'une procédure Dublin, tout en respectant les délais prévus dans le règlement Dublin III.
		Prévoir la remise systématique d'une copie du questionnaire du CGRA aux demandeurs de protection internationale, qu'ils en fassent ou non la demande.
		Organiser une rencontre avec le demandeur de protection internationale au moins une fois avant son audition au CGRA, avant même que celui-ci n'ait reçu sa convocation au CGRA, et prendre le temps nécessaire afin de le préparer, de manière adéquate, à son audition et entreprendre une démarche similaire pour préparer son audition au CCE ou devant la Chambre de Conseil.
		Envisager à l'élaboration d'une check-list, à destination des avocats, qui reprendrait l'ensemble des éléments à aborder avec les demandeurs de protection internationale afin de préparer de manière adéquate et complète l'audition à l'OE et au CGRA ainsi que toutes les informations sur les démarches à effectuer par l'avocat.
	Prévoir un délai suffisant entre l'enregistrement de la demande de protection internationale et l'audition au CGRA afin que demandeurs de protection internationale et avocats puissent se rencontrer et préparer le dossier et l'audition.	
	Assurer une assistance et une représentation juridiques de qualité	Prévoir un remplacement de qualité dans le cas où il est impossible pour l'avocat de se présenter personnellement à l'audition ou à l'audience de son client au CGRA ou au CCE, et prévenir son client dans un délai raisonnable et, au plus tard, avant le jour de l'audition ou de l'audience.

	OE	CGRA	CCE	Fedasil et partenaires de l'accueil	Assistants sociaux / fonctionnaires de retour	Assistants sociaux (ILA)	Ordres des Barreaux OVB/OBFG	Barreaux locaux	Avocats	ONG juridiques	Services exterieures	Gouvernement / Législateur	Autres
													↙
							↙	↙					↙
							↙	↙					
							↙	↙		↙	↙		
							↙	↙					
							↙	↙	↙				
							↙	↙			↙	↙	
							↙	↙		↙	↙		
	↙												↙
	↙	↙											
					↙	↙			↙				
	↙	↙		↙			↙			↙			
		↙											
									↙				

Les trois pôles Sous-sections	Recommandations générales	Recommandations
3.4. Collaboration avec les autorités	Augmenter la transparence des dossiers et faciliter l'accès aux informations détenues par les instances d'asile	<p>Simplifier l'accès des avocats aux dossiers administratifs de leur client dès l'enregistrement de la demande d'asile et, dans le cas des demandeurs de protection internationale en procédure Dublin, leur permettre d'accéder au dossier avant même la prise de décision par l'OE.</p> <p>Prévoir la mise à jour régulière de la liste des points de contact de l'OE, disponible sur son site Internet, afin de garantir des contacts actuels et joignables pour les avocats, les associations spécialisées, les professionnels et les demandeurs de protection internationale.</p> <p>Envisager les moyens d'améliorer la coopération et la collaboration entre avocats et autorités compétentes.</p> <p>Renforcer la transparence des informations sur les pays d'origine et améliorer l'accès aux rapports du CEDOCA.</p> <p>Améliorer le moteur de recherche des arrêts du site Internet du CCE, en permettant, par exemple, de les filtrer par thème et par résultat et prévoir la publication et la mise à disposition de rapports annuels détaillés mis à jour.</p>
3.5. Compréhension du déroulement de la procédure d'asile	<p>Améliorer la compréhension de la procédure de protection internationale pour les demandeurs ayant introduit une telle demande</p> <p>Prévenir les pratiques abusives de la part des avocats</p>	<p>Expliquer clairement et précisément aux demandeurs de protection internationale, avant le jour de l'audition au CGRA, que l'intervention de l'avocat à cette occasion, est limité.</p> <p>Fournir aux demandeurs de protection internationale une explication claire quant au déroulement de l'audience au CCE et ses enjeux, ainsi que les rôles de chacun.</p> <p>Avertir son client du choix de ne pas introduire un recours contre la décision du CGRA et en expliquer les raisons, dans un délai qui permette au demandeur de protection internationale de solliciter un second avis avant la fin du délai prévu pour l'introduction dudit recours.</p> <p>Prévoir la rédaction conjointe par le CGRA et les barreaux d'une brochure à destination des avocats reprenant des conseils pratiques relatifs au déroulement de la procédure au CGRA et notamment de l'audition.</p> <p>Prévoir une information adéquate à destination des demandeurs de protection internationale, via une brochure ou des supports visuels au sein des structures d'accueil, quant au caractère illégal des demandes d'argent en marge de l'aide juridique gratuite</p> <p>Rester vigilants quant aux pratiques abusives de certains avocats dont les méthodes doivent être systématiquement dénoncés</p> <p>Informers les demandeurs de protection internationale sur la possibilité d'introduire des plaintes auprès des barreaux et l'impact d'une telle introduction.</p>
3.6. Contrôle des prestations	<p>Améliorer le contrôle de la qualité des prestations des avocats</p> <p>Encourager la transmission des Table3 problématiques et faciliter le dépôt de plaintes</p>	<p>Renforcer le contrôle de la qualité de l'aide juridique, selon des critères précis et harmonisés entre les BAJ et les Ordres des avocats, et étendre ce mécanisme de contrôle aux avocats privés.</p> <p>Prévoir un financement approprié du contrôle de qualité des prestations tel que prévu par le Code judiciaire- Prévoir un financement approprié du contrôle de qualité des prestations prévu par le Code judiciaire.</p> <p>Augmenter la collaboration entre les barreaux pour élargir l'expertise et améliorer l'efficacité du contrôle de qualité.</p> <p>Développer la communication entre travailleurs sociaux, fonctionnaires de retour et barreaux afin de permettre un contrôle de qualité mieux ciblé.</p> <p>Inciter les travailleurs sociaux et les fonctionnaires de retour, ainsi que les demandeurs de protection internationale, à être attentifs aux pratiques abusives ou aux négligences de la part des avocats et à signaler, seul ou ensemble, toute situation problématique au Bâtonnier du barreau ou BAJ concerné.</p> <p>Rédiger un guide à l'intention des demandeurs de protection internationale sur la manière de signaler les mauvaises pratiques des avocats aux barreaux ou aux BAJ.</p> <p>Informers les travailleurs sociaux, fonctionnaires de retour, les demandeurs de protection internationale et tous les acteurs intervenant dans ce domaine de l'existence de services de médiation au sein des Ordres.</p>

	OE	CGRA	CCE	Fedasil et partenaires de l'accueil	Assistants sociaux / fonctionnaires de retour	Assistants sociaux (ILA)	Ordres des Barreaux OVB/OBFG	Barreaux locaux	Avocats	ONG juridiques	Services exterieures	Gouvernement / Législateur	Autres
	✓	✓	✓										✓
	✓												
	✓	✓	✓				✓	✓					
		✓											
			✓										
									✓				
									✓				
									✓				
		✓					✓						
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
					✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
							✓	✓					
							✓	✓				✓	
				✓	✓	✓	✓	✓					
	✓			✓	✓	✓	✓	✓					
							✓	✓					
	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		

Les trois pôles Sous-sections	Recommandations générales	Recommandations	
		<p>En cas de fautes graves ou répétitives, encourager les travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour à accompagner les demandeurs de protection internationale dans l'introduction d'une plainte au BAJ compétent ou, dans le cadre de la procédure disciplinaire organisée par le Code judiciaire, auprès du Bâtonnier du barreau duquel l'avocat concerné relève.</p> <p>Fournir aux travailleurs sociaux et fonctionnaires de retour une information écrite et orale sur la manière de dénoncer les pratiques abusives ou manquements des avocats au BAJ compétent ou d'introduire une plainte dans le cadre de la procédure disciplinaire organisée par le Code judiciaire auprès du Bâtonnier du barreau dont l'avocat concerné relève.</p> <p>Harmoniser les procédures de dépôt de plaintes entre tous les Barreaux et mettre en place l'introduction d'actions moins lourdes que le système de plaintes disciplinaires, comme la notification, la prise de contact avec l'ombudsman de l'OVV ou de l'OBFG, etc.</p> <p>Encourager, les demandeurs de protection internationale et toute personne tierce (famille, organisations, travailleur social, fonctionnaires de retour, visiteurs d'ONG, etc.) à signaler tout manquement ou pratique abusive des avocats au Bâtonnier ou BAJ compétent et/ou à introduire une plainte à l'encontre des avocats, tant privés que pro deo, dans le cadre de la procédure disciplinaire prévue par le Code judiciaire.</p>	
	Prendre des mesures en cas de mauvaises pratiques des avocats	Renforcer et diversifier les possibilités de sanctionner tant les avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire que les avocats privés.	
3.7. Financement	Assurer le financement nécessaire à un système d'aide juridique efficace et de qualité	<p>Prévoir une rémunération adéquate et plus rapide des avocats subventionnés dans le cadre de l'aide juridique prévue par le Code judiciaire.</p> <p>Évaluer l'impact de la réforme du système de l'aide juridique effectué en 2016 sur l'accès à une aide juridique de qualité pour les demandeurs de protection internationale en Belgique.</p>	
3.8. Particularités de la procédure	Envisager une simplification de la procédure d'asile dans la législation	<p>Alléger les démarches procédurales en vue d'une utilisation efficace des ressources financières en matière d'aide juridique.</p> <p>Veiller à une certaine harmonisation des délais au sein de la procédure d'asile.</p>	
	Améliorer la transparence dans les pratiques des instances d'asile	<p>Créer un site Internet permettant de regrouper jurisprudence, rapports, recours-types, conseils pratiques et tout autre type de documents utiles à l'accompagnement juridique des demandeurs de protection internationale; accessible aux ONG, assistants sociaux, fonctionnaires de retour et aux avocats.</p> <p>Informers les avocats de toute décision relative à leur client, en ce compris un changement de titre de détention.</p>	
	Adapter les pratiques se rapportant aux audiences devant les Chambres du Conseil lors de la comparution des demandeurs de protection internationale en détention administrative afin de les rendre moins traumatisantes et stigmatisantes.		

